

DEFENSE & STRATEGIE

Sommaire

Editorial : L'Europe sans boussole ?	p. 2
<i>Dossier : « Dissuasion et Désarmement »</i>	
La Russie et le retrait du traité FNI : l'éternel retour.	
Jean-Christophe Romer	p. 6
La dissuasion restaurée ?	
Général André Bourachot	p. 19
<i>International</i>	
Pour une réforme de fond du système d'arbitrage Investisseurs/Etat.	
Bertrand de Kermel	p. 25
<i>France</i>	
La loi de programmation militaire (2019-2025)	
Patrice Buffotot	p. 47
Retour sur une polémique (ouvrage de Philippe de Villiers)	p. 78
Im Memoriam	
Françoise Manfrass-Sirjacques	p. 88
Notes de lecture	p. 90
+ André Bourachot, <i>République, Armée et Franc-maçonnerie.</i>	
+ Pierre Servent. <i>Les Présidents et la guerre (1958-2017). Une enquête inédite au cœur de la défense.</i>	
+Graham Allison, <i>Vers la guerre. L'Amérique et la Chine dans le piège de Thucydide.</i>	

EDITORIAL

L'Europe sans boussole ?

L'Union européenne connaît une grave crise existentielle¹ alors que nous sommes à la veille de la neuvième élection depuis 1979 pour le Parlement européen, le 26 mai 2019. Non seulement la croissance économique reste encore faible (+1,5% pour l'ensemble des pays de l'UE) mais à cela s'ajoute une grave crise politique et institutionnelle de l'Europe. C'est tout d'abord le départ, de plus en plus hypothétique, de la Grande-Bretagne de l'Union (le Brexit), dont les conditions n'ont toujours pas été adoptées.² Une chose est certaine, les conséquences économiques, pour la Grande-Bretagne mais aussi pour les pays de l'Union, seront importantes et pèseront sur une croissance déjà faible. Enfin le départ d'un acteur de la taille de la Grande-Bretagne va provoquer un déséquilibre politique dans les rapports de forces au sein de l'UE. On peut déjà le constater dans le changement des rapports franco-allemands.

La campagne des élections européennes est l'occasion de mettre au grand jour les divergences franco-allemandes. Ce sont les nominations aux grands postes de l'UE qui suscitent des rivalités, plus vives que d'habitudes. C'est par exemple la désignation du remplaçant de Jean-Claude Juncker à la présidence de la Commission européenne.³ C'est ensuite la remise en cause du siège du parlement européen à Strasbourg par l'Allemagne qui jusqu'alors soutenait la France dans ce bras de fer avec de nombreux autres pays. Or pour la France, c'est une question symbolique. Mais d'autres divergences sur des sujets plus importants apparaissent comme la politique de développement de l'Europe, les négociations commerciales entre l'UE et les Etats-Unis, la politique climatique ou les exportations restrictives dans le domaine des armements. Les Allemands reprochent à la politique française de se réduire à une rhétorique stérile puisqu'elle ne se traduit par aucune mesure

¹ Voir Nicolas Baverez « Plaidoyer pour une Europe déliquescence » in *Le Figaro* du 13 mai 2019, p.21 (Opinions)

² On peut se demander si le Brexit aura vraiment lieu face aux atermoiements du gouvernement britannique qui pourrait bien organiser un second référendum pour sortir de la crise.

³ La France voudrait que la désignation du futur président de la Commission soit faite par le Conseil européen à la majorité qualifiée puis ratifiée par un vote du parlement. L'Allemagne estime que le président doit être choisi dans le groupe parlementaire majoritaire par le Parlement européen.

concrète. C'est notamment l'incapacité des gouvernements français successifs à réduire la dette et le déficit budgétaire à moins de 3% du PIB. Enfin elle est exaspérée par la lenteur de la France à relancer son économie. Le fameux couple franco-allemand est grippé et des arrières pensées s'installent de part et d'autre.

Ces divergences franco-allemandes se retrouvent au sein de l'Union européenne, amplifiées par le nombre d'acteurs (27 pays). L'Union est divisée sur tous les grands problèmes et montre ainsi sa faiblesse sur la scène internationale : Les Etats-Unis, la Chine et la Russie, ne considèrent plus l'Europe comme une grande puissance mais le « ventre mou » de la globalisation. Pendant ce temps l'Union européenne défend toujours les principes du libéralisme des années Reagan qui ont été abandonnés par les Etats-Unis. Elle persiste ainsi à empêcher la constitution de monopoles notamment dans les nouvelles technologies. Aucune des grandes entreprises de l'internet, (les Gafa) n'est européenne. Conséquence, l'Europe est absente sur les marchés du futur comme l'intelligence artificielle. Ainsi Google est une entreprise dominante qui contrôle 90% du marché. L'Europe doit se protéger non seulement de la Chine et de la Russie mais aussi des Etats-Unis qui pratiquent la même politique. Il est urgent que l'Europe abandonne son approche « iréniste » consistant à ne pas voir ce qui peut nous opposer, dans les domaines économique ou politique. Il est vrai que l'Union européenne se refusant à avoir une vision géostratégique est devenue une puissance sans boussole !

Une refondation d'envergure de l'Union européenne paraît nécessaire afin de lui permettre d'affirmer sa souveraineté⁴ aussi bien dans les domaines économique que stratégique. En effet l'Europe est confrontée à une situation internationale de plus en plus instable et défavorable à ces intérêts.

L'Europe doit relever plusieurs défis dans le domaine de la sécurité. Le premier est la remise en cause du traité sur les Forces nucléaires intermédiaires (FNI) par les Etats-Unis. Jean-Christophe Romer dans son article « La Russie et le retrait du FNI : l'éternel retour » montre que la France et la Grande-Bretagne seront concernées en cas d'ouverture de négociations mais cette fois dans le cadre d'un environnement international nouveau car de nouveaux acteurs, comme la Chine, sont apparus. Avec cette remise en cause du traité sur les FNI mais aussi celui sur les forces classiques en Europe, (FCE) « l'Europe risque de se retrouver sans aucune garantie » nous

⁴ Réforme qui impliquerait de réduire le poids des petits pays (en majorité hostiles à une Europe puissance et à un pouvoir exécutif européen fort) dans les instances européennes.

dit J-C Romer. L'Europe sera-t-elle capable de défendre une position commune ? Rien n'est moins sur.

Autre défi, celui de l'apparition de nouveaux missiles qui va marquer un retour de la dissuasion. Le général André Bourachot dans son article nous apprend que ces missiles « hyper véloces » développés par les Russes, les Chinois, les Indiens mais aussi les Américains et les Français vont avoir un effet déstabilisant. Ils vont en effet rendre la défense balistique inopérante. « Ces nouvelles armes redonnent, en quelque sort, à ce concept de dissuasion sa pureté originelle ». L'Europe sera-t-elle capable d'apporter une réponse à ce nouveau défi ? Là encore la question reste posée.

La souveraineté des Etats européens ne se joue pas seulement dans le domaine militaire mais aussi dans d'autres domaines, comme celui du juridique. C'est le cas de la justice arbitrale qui risque d'affaiblir la souveraineté des Etats et de l'Europe. Bertrand de Kermel dans son article « Pour une réforme de fond de l'arbitrage international dans le monde marchand » montre que ces tribunaux privés sont au dessus des lois nationales et peuvent faire condamner un Etat à des amendes importantes, payées par les contribuables, au profit d'entreprises multinationales. Cette justice privée est désormais contestée par des Etats mais l'Union européenne, nous dit Bertrand de Kermel, a une approche naïve. La Commission fait preuve d'inertie et laisse faire. Aux Etats-Unis « le droit a cessé d'être un instrument d'apaisement pour devenir une arme de combat dans la redistribution des richesses... la chicane est devenue un mode de répartition des revenus comme un autre ». Nous sommes confrontés à une conception différente de la justice. En Europe, c'est le peuple souverain qui détermine son système juridique au service en principe de l'intérêt général. Or cette justice arbitrale met en cause la souveraineté des Etats. Les peuples européens doivent reprendre leur souveraineté par le droit. Mais qui en Europe en est persuadé et en a la volonté ?

La question de la défense européenne est de nouveau d'actualité dans la campagne électorale française. Ainsi la liste « *En Marche pour l'Europe* » dirigée par Nathalie Loiseau consacre plus d'une page aux questions de défense et de sécurité dans son programme. En effet sur les 9 propositions prioritaires, la 4^{ème} affirme : « Notre priorité sera d'avancer vers l'armée européenne ».⁵(p. 30). Cette proposition suscite la réaction de deux anciens chefs d'état-major, le général Bertrand Ract-Madoux pour l'Armée de terre et l'amiral Pierre-

⁵ Liste Renaissance, majorité présidentielle, *En Marche pour l'Europe, Projet Renaissance*, pp 16-17

François Forissier pour la Marine qui publie un article dans le quotidien *Le Figaro* pour mettre en garde les électeurs contre les sirènes de l'utopie ou de l'idéologie.⁶ Ils réclament une « clarification européenne en matière de défense » et dénoncent ceux qui, comme Nathalie Loiseau, tête de liste de *La République en marche*, entendent « céder aux fantasmes d'une armée européenne en laquelle aucun expert en matière de défense ne croit... ». La raison en est simple : « Il ne saurait donc y avoir d'armée européenne sans gouvernement unique, lequel relève d'une utopie niant la réalité de ce qu'est l'Europe ». De plus ces déclarations sur un projet d'armée européenne ne font que raviver les divergences des Européens sur les questions de sécurité. Pour eux, il serait plus productif « de convaincre nos partenaires de mieux partager l'effort militaire lorsqu'il sert à défendre les pays européens notamment au Sahel et au Moyen-Orient » et de développer les coopérations entre pays européens, notamment dans le domaine de l'armement afin de constituer une base industrielle commune de défense. A la fin de leur article, ils n'hésitent pas à désigner le candidat qui incarne le mieux leurs idées, à savoir François-Xavier Bellamy de la liste Les Républicains et Le nouveau Centre.

Cette dimension européenne a été prise en compte l'an dernier dans la Loi de programmation militaire 2019-2025 (LPM). L'article de Patrice Buffotot montre que l'objectif principal de cette loi est une mise à niveau des armées françaises. Cependant, des parlementaires ont fait part de leurs inquiétudes sur la réalisation de cette LPM. L'exécution du budget 2019 ainsi que l'élaboration du budget des armées pour 2020 nous apporteront des réponses sur la volonté du gouvernement de respecter ou non les objectifs inscrits dans cette loi. Au cas où l'effort budgétaire ne serait pas adapté aux ambitions géostratégiques de la France et au modèle d'armée adopté, cela obligerait la France d'adapter ses objectifs de politique étrangère en fonction de ces moyens réduits. C'est la place de la France sur la scène internationale et la défense de ses intérêts qui sont en cause.

Face aux défis auxquels sont confrontés les pays européens, on peut espérer que les dirigeants politiques européens élaborent un projet politique qui serait une véritable boussole donnant une vision à long terme sur sa place de l'Europe dans le monde. Un sursaut semble urgent pour la survie du projet européen.

Patrice BUFFOTOT

⁶ Général d'armée (2S) Bertrand Ract-Madoux et Amiral (2S) Pierre-François Forissier, « Poursuivre la coopération plutôt que le fantasme de l'armée européenne » in *Le Figaro* du 17 mai 2019, p.18 (Débats)

La Russie et le retrait du traité FNI : l'éternel retour

Jean-Christophe Romer

Professeur émérite à Sciences Po Strasbourg

Le 20 octobre 2018, le président Trump annonçait son intention de se retirer unilatéralement du traité sur les forces nucléaires intermédiaires (FNI) qui avait été signé le 8 décembre 1987 à Washington entre les présidents Reagan et Gorbatchev. Cette décision a pris effet le 2 février 2019 pour une mise en œuvre en août. Naturellement, cette annonce a suscité nombre de commentaires, interrogations et critiques non seulement en Russie mais aussi dans le reste de l'Europe, tout autant qu'en Asie. Car si le traité de 1987 était bien un traité bilatéral mettant fin à la « crise des euromissiles », il concernait directement la sécurité de nombreux Etats en Europe et, mais dans une moindre mesure, en Asie.

Signé il y a trente-deux ans, il convient de se remémorer les péripéties qui ont précédé la signature de ce premier traité de désarmement nucléaire proprement dit autant que les enjeux qu'il représentait pour ses signataires mais aussi pour leurs alliés et leurs voisins. Car les éléments de la crise qui a duré dix ans (1977-1987) se retrouvent en grande partie dans ce qui pourrait devenir une nouvelle crise dans un cadre international certes nouveau mais dont les éléments d'hystérésis sont aussi flagrants.

De plus – l'inculture, pas seulement historique, se surajoutant à un climat prégnant de désinformation – il apparaît que la question du retrait de ce traité n'est pas neuve et qu'elle a été plus d'une fois abordée par la Russie mais aussi par les Etats-Unis sous prétexte de violation du traité par l'Autre. Dans la crise actuelle, plusieurs aspects du débat rappellent des questions qui se sont déjà posées dans les années 1977-87, puis reposées au cours deux dernières décennies. On retrouve dans les deux cas, un climat général des relations « est-ouest » dégradé, l'articulation des questions de

sécurité en Europe et en Asie, y compris la question des « forces tierces » ou encore le lien entre « euromissiles » et défense spatiale – Initiative de Défense Stratégique (IDS) appelée aussi « guerre des étoiles » hier, Défense anti-missiles balistique (DAMB) aujourd’hui. Mais l’annonce du retrait s’inscrit aussi dans une situation radicalement différente : d’une part, l’imprévisibilité d’une administration étatsunienne que réfute explicitement, plus encore que par le passé, tout principe de multilatéralisme et toute contrainte extérieure ; d’autre part, réémerge une question qui s’était déjà posée au début des années 2000 à propos d’une reprise des négociations sur les armes stratégiques : existe-t-il encore, dans les pays concernés, des compétences « techniques » à même de mener à bien une négociation de maîtrise des armements ou de désarmement ou bien cet « art » a-t-il été désappris dans les chancelleries et les états-majors ?

La crise des euromissiles (1977-1987)

C’est en octobre 1977 que le chancelier allemand, Helmut Schmidt, alerte ses alliés sur la menace qu’est susceptible de représenter le déploiement de nouveaux missiles soviétiques de portée intermédiaire, les *RSD-10* (ou *SS 20*, dans leur nom de code Otan). Deux ans plus tard, en décembre 1979, le conseil de l’Otan adopte ce que l’on a appelé la double décision consistant d’un côté, à engager des négociations sur ces armes avec l’URSS ; de l’autre, en cas d’échec de la négociation, à déployer des armes américaines équivalentes sur le sol européen : des missiles *Pershing 2* et des missiles de croisière basés à terre, *Tomahawk*.

Les négociations s’engagent en octobre 1980 entre Washington et Moscou, chaque partie défendant des positions a priori inconciliables. Elles se terminent par un constat d’échec à l’automne 1983 et, dès le mois de novembre 1983, Washington commence le déploiement de ses *Pershing* en RFA et de *Tomahawk* en RFA, Belgique, Italie, Pays Bas et Royaume Uni. Dès novembre 1981, la position des Etats-Unis avait consisté à exiger le retrait de toutes les armes de portée intermédiaire, « l’option zéro », reprenant en fait la formule de François Mitterrand datant de l’année précédente : « ni Pershing, ni SS20 ». Du côté soviétique et, sans entrer dans les détails, l’ensemble de ses propositions peut se résumer à une limitation du nombre de *SS20* qui serait égal à celui des missiles français et britanniques.

Sur un plan stratégique, la principale question qui se posait était de savoir si les nouvelles armes américaines constituaient des armes de (re) couplage des défenses entre les deux rives de l’Atlantique ou, au

contraire, de découplage permettant de limiter l'engagement des Etats Unis pour la défense du vieux continent. En d'autres termes, une guerre nucléaire, limitée au seul continent européen, est-elle concevable et les euromissiles contribueraient-ils ou non à renforcer cette hypothèse ? Et, comme toujours, ce sont les esprits les plus brillants, tels Lucien Poirier ou Thomas Schelling, qui ont donné à cette question la réponse la plus évidente parce que la plus simple : pour limiter une guerre nucléaire il faut être deux à vouloir la limiter. Les Soviétiques ont d'ailleurs parfaitement joué sur le facteur d'incertitude inhérent à tout stratégique en alternant les déclarations selon lesquelles, en cas d'attaque sur leur sol par des FNI, ils riposteraient sur le lieu d'où est parti le missile c'est-à-dire en Europe – et les Pershing sont donc des armes de découplage – mais le lendemain ils affirmaient avec autant de conviction qu'ils riposteraient sur le lieu d'où a été donné l'ordre de tir, en l'occurrence les Etats-Unis. En un mot, ce sont les Soviétiques et eux seuls qui détermineront si les *Pershing* et *Tomahawk* sont des armes de couplage ou de découplage. Un calcul stratégique quelque peu oublié aujourd'hui.

Il faut attendre l'arrivée au pouvoir de Mikhaïl Gorbatchev pour que les négociations reprennent. Or le nouveau dirigeant soviétique manifestait une certaine réticence à l'égard du principe de dissuasion qu'il jugeait immorale, alors même que l'URSS venait de l'intégrer dans son arsenal conceptuel. La première proposition de M. Gorbatchev a consisté à suggérer qu'un nombre limité de ces missiles soient déployés mais, à l'est de l'Oural pour Moscou, sur le territoire des Etats-Unis pour Washington. Cette proposition a suscité des protestations immédiates de Tokyo puis de Pékin. Lorsque, finalement, il propose l'option zéro – et même double zéro incluant les forces de plus courte portée, de 500 à 1000 km – les Etats-Unis se réjouissent mais l'Europe, surtout Paris et Londres, s'inquiètent. Le principe même de l'option zéro était justement qu'elle aurait dû être inacceptable pour l'URSS. Or, si Moscou l'accepte, où est la faille ?

Pendant quelque dix ans, il apparaît que les protagonistes n'étaient pas allés jusqu'au bout de leur raisonnement stratégique. Avec le recul, les euromissiles apparaissaient alors comme des armes de ce que l'on pourrait qualifier de dissuasion secondaire destinées à renforcer la prévention d'une guerre (limitée) en Europe. Avec leur démantèlement, l'Europe redevient le champ de bataille privilégié d'un éventuel conflit entre les deux systèmes. Le traité renforce certes la sanctuarisation des deux superpuissances mais elle affaiblit la sécurité du vieux continent. Il est vrai que ce raisonnement devient caduc avec la réunification de l'Europe. Néanmoins, il

convient de saluer le traité de Washington comme un accord historique. Il est en effet le premier traité d'un authentique désarmement prévoyant la liquidation physique de toute une catégorie d'armes –fût-elle minime au regard du nombre total des ogives détenues par les protagonistes. Mais aussi, et surtout, il prévoit un système de vérification sur place de son exécution, y compris « par défi », c'est-à-dire avec un délai de quelques jours pour annoncer une inspection non programmée d'un site sujet à suspicion. Ce bref rappel des origines du traité a paru nécessaire car l'on constatera que la plupart des éléments de la crise actuelle sont déjà présents dans la crise originelle, y compris le climat de tension politique dans lequel elles se déroulent. De plus, si les enjeux et le cadre international actuels sont quelque peu différents, le raisonnement stratégique reste valide mais a été quelque peu oublié. Il convient aussi de constater que l'annonce du retrait du traité par Donald Trump n'est pas une première.

Les précédents

La Russie mais aussi les Etats-Unis l'avaient déjà envisagé explicitement ou non, mais on peut aussi considérer qu'il s'agissait alors plus d'un signal voire d'une menace que d'une volonté déterminée. A Moscou comme à Washington on a pu en effet constater une certaine nostalgie de ces armes de portée intermédiaire qui auraient pu répondre à des besoins - réels ou imaginaires – des militaires. La plus crédible de ces éventualités remonte à 1999, lorsque la Russie lance un vaste débat sur la nouvelle doctrine militaire qu'ils envisagent d'adopter. Le 29 avril 1999, le conseil de sécurité de la Fédération de Russie, présidé par Boris Eltsine et dont le nouveau secrétaire est alors un parfait inconnu, un certain Vladimir Poutine, appelle les experts à engager le débat sur le sujet. C'est sans doute à ce moment que la perspective de renoncer au traité FNI a été la plus sérieuse. Il est aussi vrai que la réunion du Conseil de sécurité s'est tenue en avril 1999, c'est-à-dire à un moment où l'Otan achève sa campagne de bombardement de la Serbie. Certes, politiques, diplomates et militaires russes n'ont jamais alors explicitement envisagé un retrait du traité mais le fait qu'il soit question d'employer, en cas de conflit, des « armes nucléaires non-stratégiques »⁷ revient à affirmer une volonté de rompre avec les engagements de 1987. La presse spécialisée accordera un vaste écho à tous ces débats tout au long de l'été et de l'automne 1999, y compris s'agissant cette catégorie de

⁷ *Voenno-istoricheski Jurnal*, n°1, janvier-février 2000, p. 64

missiles au nom jusqu'alors inconnu. Ils porteront d'ailleurs des noms variables suivant les sources mais le principe reste le même : on trouvera en effet d'autres formulations telles que « arme nucléaire européenne » ou « arme nucléaire de classe continentale ». Rappelons à ce propos que les « euromissiles » avaient aussi été qualifiés d'armes « eurostratégiques », ou de « forces nucléaires de théâtre » (TNF) avant que soit adopté le terme de FNI.

Outre la crise serbe, la question de la défense anti-missile a également joué un rôle non négligeable dans le lancement du débat en 1999. Le Sénat des Etats-Unis, à majorité républicaine, venait en effet de relancer le projet de *National Missile Defence*. Comme l'IDS en pleine crise des euromissiles (1983), on retrouvera cette dimension anti-missile dans la crise actuelle. Enfin, il convient d'ajouter, le premier élargissement à l'est de l'Alliance atlantique un sujet de profond mécontentement pour Moscou qui remet au goût du jour de l'idée d'un conflit limité en Europe.

Toutefois, ni la question d'un retrait du traité, ni la perspective de doter l'armée russe de « missiles non stratégiques » n'apparaissent - tout au moins dans sa version destinée au public - dans le texte de la doctrine militaire qui a été adoptée à l'issue de ces débats, le 21 avril 2000. Par contre, la doctrine de 2000, énonce un principe qui se retrouvera dans chacune des doctrines adoptées ultérieurement, en 2010 et 2014 et qui était déjà sous-jacent dans la doctrine de 1993 selon lequel en cas d'attaque qui « placerait la Russie dans une situation critique pour sa sécurité » celle-ci se réserve « le droit d'utiliser l'arme nucléaire pour riposter à une attaque par des moyens nucléaires » mais aussi à « une agression à grand échelle avec des armes classiques ». Mais tous ces textes doctrinaux rappellent aussi que l'arme nucléaire reste « un facteur de dissuasion garantissant la sécurité de la Fédération de Russie et de ses alliés ».

La fin de l'année 1999 fut donc le moment où la Russie a, sans doute, la plus sérieusement envisagé de se retirer du traité FNI, n'en déplaise à Jens Stoltenberg qui a pu affirmer, lors du forum de Munich sur la sécurité, le 15 février 2019, que c'est dans son fameux discours, également au forum de Munich dans son édition de 2007 que Vladimir Poutine aurait, pour la première fois exprimé « publiquement son désir de se retirer du traité FNI »⁸. Or, dans ce discours effectivement très offensif, et qui est resté dans les annales comme tel, il n'est pas explicitement question d'un tel retrait sinon par interprétation pour le moins abusive. En rappelant le traité de

⁸ Speech by NATO secretary general Jens Stoltenberg at the Munich security conference, www.nato.int

1987, le président russe avait dit que « ce texte n'a pas un caractère universel. Aujourd'hui, nombre d'autres pays ont de tels missiles tels la Corée du Nord et du Sud, l'Inde, l'Iran, le Pakistan et Israël... Seuls les Etats-Unis et la Russie ont pris la responsabilité de ne pas construire de tels systèmes. Il est clair que dans ces conditions nous devons penser à garantir notre sécurité »⁹. D'ailleurs les Etats-Unis, sous la présidence Obama avaient aussi envisagé un tel retrait en 2014, suscitant la protestation de l'Allemagne conduisant à l'abandon de ce projet.¹⁰

Néanmoins, tant à Washington qu'à Moscou, ce traité dérange et contraint. C'est d'ailleurs la fonction inhérente à tout traité ! Mais il est aussi vrai que, quelque trente ans après, les circonstances ont changé même si l'on retrouve des thématiques identiques à celles qui avaient présidé à la crise et à sa résolution auxquelles s'ajoutent naturellement des dimensions nouvelles dont il est prématuré de dire si elles sont ou non purement conjoncturelles.

Les thèmes récurrents

Trois thèmes qui avaient été au cœur de la crise originelle se retrouvent dans la crise actuelle : les tensions entre, ce que l'on qualifiera par simplification, « l'est et l'ouest » ; le facteur anti-missile et la dimension asiatique de cette crise a priori européenne.

1- Les tensions est-ouest

La crise actuelle se déroule dans un climat de forte tension entre la Russie d'une part et la plupart des pays occidentaux, Etats-Unis en tête, de l'autre. Ces tensions, sous-jacentes dans les années précédentes deviennent explicites avec le troisième mandat de Vladimir Poutine, à partir de 2012. Le président russe - il l'avait déjà laissé entendre dans son discours de Munich de 2007 déjà mentionné - refusera désormais toute concession et, puisque l'Occident ne veut plus de la Russie, la Russie ne veut plus de l'Occident et proposera même un contre-modèle. La difficulté du dialogue Russie-Occident entame naturellement la confiance qui serait nécessaire pour engager de nouvelles négociations sur les FNI, quitte à faire appel à des médiateurs. De telles considérations sont d'ailleurs totalement étrangères au président Trump et ce à un moment où l'UE, qui aurait pu justement remplir ce rôle de médiateur, est empêtrée dans ses propres difficultés et affaiblie par des crises multiples qui font justement la joie de Washington tout

⁹ <http://news.kremlin.ru/transcripts/24034>

¹⁰ *Nezavisimaja Gazeta*, 24 octobre 2018.

autant que de Moscou. Un autre médiateur possible aurait pu être la Chine, mais, là encore, quel crédit accorder à un pays auquel Washington décidé de « faire la guerre » sur tous les fronts. En un mot, les Etats-Unis se sont isolés du monde et il n'y a personne pour leur tenir tête.

Les tensions ne sont pas seulement vives entre « l'est et l'ouest ». On constate en effet, comme lors de la crise originelle, des divergences voire des tensions entre les deux rives de l'Atlantique, surtout depuis l'accession au pouvoir de Donald Trump. Ces tensions démontrent l'existence d'intérêts de sécurité différents entre Washington et l'UE. A cela s'ajoute le fait que la première utilise à loisir les divergences à l'intérieur de la seconde et instrumentalise les nouveaux pays membres de l'UE et de l'Otan qui confirment leur situation de « chevaux de Troie » des intérêts étatsuniens en Europe. Les réunions successives du groupe de Visegrad (V4) qui se sont tenues en février 2019 le démontrent amplement. Il est évident que ces divergences, non seulement transatlantiques mais aussi intra-européennes peuvent être exploitées par la Russie, comme elles l'avaient été en 1977-87, en s'appuyant alors sur les mouvements pacifistes. Il est vrai que ces derniers ne se manifestent plus guère depuis la fin de la guerre froide.

2- L'autre a commencé : des nouvelles armes

Comme dans presque toute crise ou conflit au cours de l'histoire, le responsable est toujours l'Autre. C'est bien sûr la Pologne qui a attaqué l'Allemagne en septembre 1939 et la mobilisation russe qui a poussé le IIème Reich à déclarer la guerre en 1914¹¹. Plus récemment, ce sont les Etats-Unis qui, pour Moscou ont, les premiers, mis en œuvre la « guerre hybride » avec les « révolutions de couleur » alors que pour Washington, la Crimée en serait la première application. Dans la nouvelle crise des « euromissiles » les accusations mutuelles de violation du traité ne sont pas neuves de part et d'autre. Pour Washington et l'Otan, ce sont les missiles de croisière russes 9M729, composantes du système « *Iskander* », d'une portée supposée supérieure à 500km¹². Ce que naturellement réfutent les Russes pour qui le 9M729 a une portée inférieure de 10 km à celle du 9M728 qui, est de 480km¹³. A l'inverse, la Russie

¹¹ Sur le démontage de la propagande allemande en 1914, voir E. Durkheim, E. Denis, *Qui a voulu la guerre*, Paris, Armand Colin, 1915, 67p.

¹² Voir par exemple la déclaration de l'Otan « concernant le non-respect du traité sur les FNI par la Russie » publiée par le Conseil de l'Atlantique nord le 1er février 2019 (www.nato.int).

¹³ *Krasnaja Zvezda*, 25 janvier 2019.

reproche, de manière récurrente, aux Etats-Unis d'être à l'origine de la violation du traité en ayant déployé, en Roumanie et en Pologne, des éléments de leur système anti-missile tels que le *MK 41* – un système de lancement vertical - susceptible d'être également utilisé pour le lancement de missiles de croisière *Tomahawk*¹⁴. Un chercheur russe donne encore plus de détails et en dénombre six catégories : «Aries, GLCM-X, Hera, LRALT, MRT-1 et Storm-2, tous interdits par le traité FNI ». D'ailleurs, ajoute-t-il, la décision du retrait était prise de longue date puisque ces « missiles interdits sont déjà inscrits dans le budget »¹⁵. A cela s'ajoute la perspective du premier essai, en novembre 2019, d'un nouveau missile d'une portée de 3 à 4 000 km dont la mise en chantier remonterait à l'administration Obama¹⁶. On a ainsi affaire à une guerre des chiffres et des interprétations caractéristiques d'un début de négociation qui, par ailleurs, ne semble pas, à ce jour, sérieusement envisagée. Mais, derrière des discours parfois catastrophistes, les deux parties pourraient aussi ne pas regretter l'abandon du traité. En un mot, rien que de très classique mais qui s'accompagne d'un vieil élément – que l'on croyait oublié – de la stratégie déclaratoire soviétique, l'exigence du maintien d'une « stabilité stratégique ».¹⁷

Pour mettre un terme, au moins provisoirement, à ces débats et avec une certaine habileté politique et diplomatique, Vladimir Poutine a renvoyé dos à dos les accusateurs des deux bords en affirmant dans son discours annuel à l'Assemblée fédérale, le 20 février 2019 : « beaucoup de choses ont changé... de nombreux pays développent ces armes [interdites par le traité] mais pas la Russie ni les Etats-Unis. Nos partenaires auraient dû le dire honnêtement plutôt que d'avancer des accusations sans fondement contre la Russie pour justifier leur retrait unilatéral du traité »¹⁸

¹⁴ *Nezavisimaja Gazeta*, 24 octobre 2018, *Krasnaja Zvezda*, 21 janvier 2019 et 4 février 2019.

¹⁵ V. KOZIN, « Les Etats-Unis se préparent à intégrer des missiles interdits, *Krasnaja Zvezda*, 20 mars 2019. L'auteur, chercheur au MGIMO, est aussi chroniqueur régulier dans le quotidien de l'armée russe

¹⁶ *Nezavisimaja Gazeta* (supplément diplomatique) 25 mars 2019.

¹⁷ *Krasnaja Zvezda* 21 novembre 2018, 4 février 2019. Voir également « Strategičeskaja stabil'nost' v uslovijah smeny miroporjadka » (Stabilité stratégique dans les conditions d'un monde en mutation) Note du 13 mars 2019, Centre Carnegie Moscou, <https://carnegie.ru/2019/03/13/ru-pub-78525>

¹⁸ <http://www.kremlin.ru/events/president/news/59863>

3- Le linkage : euromissiles et anti-missiles

Parmi les raisons qui ont fait échouer nombre de tentatives de règlement de la crise originelle se trouvait une volonté soviétique de lier la question des euromissiles avec le projet IDS que le président Reagan avait lancé en mars 1983. Etant « la chose » du président, les Etats-Unis ont toujours considéré que l'IDS était non-négociable et a fortiori qu'elle ne saurait en aucun cas être liée à un autre dossier, en l'occurrence celui des euromissiles. Cette position ferme de Washington est la cause principale de l'échec du pré-sommet de Reykjavik (11-12 octobre 1986) au cours duquel les protagonistes auraient sans doute été le plus à même de signer un accord acceptable par tous. Dans la crise actuelle, la défense anti-missiles constitue certes un enjeu moindre, au moins symboliquement, que ne l'était l'IDS dans la décennie 1980 mais il n'en constitue pas moins une priorité pour Washington et est perçue comme une menace pour Moscou. Mais une menace que la Russie a largement instrumentalisée pour légitimer le déploiement de missiles aux marges de la Fédération. On peut ainsi parler d'une « diplomatie de l'Iskander »¹⁹ depuis 2007 comme une riposte aux projets, réalisés ou non, de déploiement de systèmes DAMB aux frontières de la Russie et qui peut aussi bien prendre la forme d'une simple gesticulation que s'avérer une réalité. Depuis la présidence de Georg W. Bush et les deux premiers élargissements de l'Otan, la Russie n'a eu en effet de cesse de condamner le déploiement, annoncé en 2007, de systèmes anti-missiles en Pologne et en République tchèque à laquelle se substituera la Roumanie à partir de 2011. Certes les critiques publiques en Russie condamnaient les missiles anti-missiles, mais les experts craignaient en réalité bien plus les radars qui y étaient associés car une modification de leurs paramètres aurait pu les transformer en système d'alerte avancée qui alors constitueraient une menace pour la fiabilité des armes stratégiques russes.

Tout ceci pourrait alors expliquer que, en termes d'équilibre des forces, Moscou pourrait ne pas être aussi hostile à l'abandon du traité FNI par les Etats-Unis que son discours officiel le laisse paraître. Faisant porter la responsabilité de la crise sur Washington, tout ou partie des lobbies militaires et militaro-industriels russes pourraient même y trouver une satisfaction certaine. D'ailleurs

¹⁹ On peut également parler d'une « diplomatie du S 300 » (puis S 400) à destination de pays amis – à défaut d'être alliés- de la Russie : la Serbie, l'Iran ou la Turquie. Ces missiles anti-aériens sont considérés comme extrêmement efficaces et, longtemps supérieurs aux *Patriots*.

constate un chercheur russe, aucune des parties ne fait vraiment d'efforts pour sauver le traité²⁰.

4- Europe ou Asie ?

La dimension asiatique était aussi présente dans la crise des euromissiles mais elle apparaissait plutôt comme une manœuvre de diversion. Elle est aussi présente dans la crise actuelle mais occupe une place nettement plus centrale. Lorsque M. Gorbatchev propose à l'automne 1986, à l'instar de son mentor Iouri Andropov en décembre 1982, de déployer les SS20 dans la partie asiatique de l'URSS, les Etats-Unis ne rejettent pas immédiatement la proposition, tout en restant sceptiques. Par contre le Japon, suivi de la Chine populaire émettent des protestations officielles contre cette éventualité. Aujourd'hui, le continent asiatique est au cœur de la crise à défaut de l'être dans le discours car ce sont bien des puissances asiatiques qui ont constitué l'argument principal justifiant la décision du retrait du traité FNI. De plus la situation de l'Asie dans le nouvel équilibre mondial a radicalement changé. La Chine est devenue la nouvelle grande puissance, dotée d'un arsenal nucléaire et classique important même s'il est sans commune mesure avec celui des Etats-Unis. La Chine disposerait en effet de quelque 100 ogives destinées aux missiles de portée intermédiaire DF 21A et DF 26.²¹ Quant à la Corée du Nord, elle s'est également dotée de l'arme atomique et de ses vecteurs.

De plus les Etats-Unis ont entamé, avec Barak Obama, leur « pivot asiatique » et la Chine est devenue l'une des obsessions majeures de son successeur. Les principales puissances asiatiques, Chine, Japon, les deux Corées, l'Inde et le Pakistan mais aussi dans une moindre mesure l'Iran voire Israël sont donc les plus concernées par le retrait du traité FNI et sans doute plus que les Européens même si ces derniers restent au cœur du débat. Pour autant, la position de la France et du Royaume Uni – les « forces tierces » d'hier – risque d'être délicate car la Russie ne manquera pas de rappeler, comme elle le faisait il y a quelque trente ans, que la portée – mais non la fonction - des missiles français et britanniques ressortit aux forces de portée intermédiaire.

Même si les Russes ont fait montre de compassion à l'égard d'une Europe qui perdrait encore plus de leur souveraineté en cas de

²⁰ A. KORTUNOV, « Konec dvuhstoronej epohi. Kak vyhod SSChA iz dogovora o RSMD menjaet mirovoj porjadok » (la fin de l'époque bilatérale. En quoi le retrait des USA du traité FNI modifie l'ordre mondial) Note du 23 octobre 2018, Centre Carnegie Moscou
<https://carnegie.ru/commentary/77551>

²¹ *Nezavissimaja Gazeta* (supplément diplomatique) 25 mars 2019.

nouveaux déploiements de FNI sur le vieux continent²², l'enjeu principal d'un retrait du traité concerne bien trois puissances : les deux signataires du traité de 1987 auxquels s'ajoute la Chine. D'ailleurs, en défendant les positions chinoises, les Russes jouent aussi pour leurs propres intérêts et gardent en réserve la possibilité d'intégrer les composantes navales et aériennes qui n'avaient pas été intégrées dans le traité de 1987²³. Ironisant sur la logique atlantiste de l'Otan, le quotidien de l'armée russe constate ainsi dans la perspective d'un éventuel futur traité FNI-2 que « Jens Stoltenberg a invité à Bruxelles l'Inde, l'Iran, la Corée du Sud et le Pakistan. Mais sans raison valable a exclu de cette liste la France, le Royaume uni, Israël et la Corée du nord incluant comme on le sait deux pays membres de l'Otan »²⁴.

Dans l'éventualité où s'engageraient de nouvelles négociations sur les armes de portée intermédiaire, les protagonistes seraient naturellement plus nombreux. Se poserait alors la question de savoir ce que serait une négociation de maîtrise des armements dans un contexte politique et stratégique aussi nouveau qu'incertain.

Un environnement international nouveau

L'ordre international qui prévalait en 1987 n'est plus. Les conceptions de l'*arms control* (maîtrise des armements) qui étaient alors l'un des principales priorités des grandes puissances sont passées au second plan alors même que la notion – à défaut du mot (voir note 11) - d'« équilibre stratégique » reste bien une réalité pour ces mêmes puissances auxquelles se sont certes ajoutés quelques acteurs nouveaux tels que la Chine comme on l'a vu. De plus, l'accession au pouvoir, en janvier 2017, d'un président des Etats-Unis qui rejette explicitement et de manière pathologique le principe du multilatéralisme qui prévalait tant bien que mal jusqu'alors constitue un incontestable handicap pour toute éventuelle négociation.

Certes, les Etats-Unis n'ont jamais réellement accepté d'être contraints par des règles et normes qu'ils n'auraient pas eux-mêmes fixées mais l'administration Trump renforce encore cette tendance profonde. Ainsi, les critiques à l'encontre de l'ONU ne sont pas neuves pour Washington, plus neuves sont par contre celles à l'égard de l'Otan mais elles entrent bien dans une logique exprimée

²² *Nezavisimaja Voennaja Gazeta*, 22 février 2019.

²³ *Nezavisimaja Gazeta*, 17 février 2019 (commentaire du discours de Yang Jiechi, membre du Bureau politique du PCC et directeur du bureau de la commission centrale des affaires étrangères de Pékin).

²⁴ *Krasnaja Zvezda*, 18 février 2019

dès la présidence Clinton²⁵. La décision du retrait du traité FNI s'inscrit donc dans cette logique du « détricotage » des traités de maîtrise des armements engagée par George W. Bush avec sa décision de se retirer en 2002 du traité SALT 1-ABM de 1972. Tout ceci va naturellement à l'encontre des visions « notariales » qui prévalent en Russie mais celle-ci s'en est accommodée, tout au moins jusqu'à présent.

La question qui se pose et reste à ce jour en suspens est de savoir si de nouvelles négociations pourraient être engagées sur les forces nucléaires de portée intermédiaire et si elles se dérouleront dans un cadre bilatéral ou multilatéral et, dans ce cas, avec qui. Il y aurait là une certaine cohérence qui s'inscrirait dans une logique d'actualisation des grands traités issus de la guerre froide. Mais ce n'est guère dans l'état d'esprit qui règne actuellement à la Maison blanche. Il découle de cela une autre difficulté, qui est déjà apparue à la fin de la décennie 2000 alors que se posait la question de l'actualisation du traité START 1 qui arrivait à échéance, et qui tient à l'art de la négociation : les administrations de la défense et de la diplomatie des deux pays disposent-elles encore des personnels qualifiés pour mener à bien une négociation aussi complexe ?

Il y a quelque dix ans, Alexei Arbatov dénonçait ainsi le risque de ce que l'on avait qualifié de « désarmement structurel »²⁶, c'est-à-dire un défaut de pratique conduisant à une perte de savoir faire puis de savoir. Selon ce chercheur, en effet, la nouvelle élite russe a perdu toute mémoire de négociation stratégique ce qui pourrait rendre « difficile de développer une ligne soigneusement planifiée, à la fois souple et ferme ». En un mot la Russie ne sera pas « dans la meilleure position pour engager des négociations stratégiques »²⁷. De telles inquiétudes pouvaient tout autant s'appliquer aux Etats-Unis qui ont, eux aussi, manqué de pratique ! Dix ans plus tard, la situation est sans doute pire et le même Alexei Arbatov pouvait constater que du côté russe aussi, les élites politiques avaient « manifesté leur scepticisme à l'encontre du traité FNI au point que le concept de politique étrangère publié en 2016 ne l'avait même pas mentionné dans la liste des traités d'*arms control* auxquels la

²⁵ C'est sous sa présidence qu'ont été lancées les formules telles que « la mission fait la coalition » (*mission makes coalition*) ou « pas de rival égal » (*no peer competitor*)

²⁶ La formule est attribuée à Emile Blanc, ancien DGA, et date des années 1988-89.

²⁷ A. ARBATOV, *Rossia i SSchA – pora vybudit' iz strategiticheskogo tupika*, (Russie-Etats-Unis : il est temps de sortir de l'impasse stratégique) Briefing (Centre Carnegie, Moscou) T. 10, n° 3, p. 4.

Russie avait souscrit »²⁸ alors que ce traité est sans doute encore plus important qu'il y a trente ans. Il n'est pas seulement le symbole de la fin de la guerre froide et du premier traité de désarmement mais son strict système de vérification devrait être renforcé, selon Alexeï Arbatov. Or, le principal obstacle à une solution raisonnable est d'ordre politique et réside dans une situation de défiance des deux côtés et dans le « caractère belliqueux des relations bilatérales »²⁹.

Par la même occasion, une autre préoccupation du même ordre a déjà ressurgi : la réactualisation du traité START 3 (new START) qui vient à échéance en 2021. La plupart des analystes russes estiment en effet que le retrait du traité FNI s'inscrit dans le cadre plus large de la remise en cause par Donald Trump des accords nucléaires à commencer par l'accord avec l'Iran, ouvrant une ère de turbulences d'autant plus grande que le phénomène de « post-vérité » a pris une ampleur nouvelle³⁰.

*

C'est donc tout le processus d'*arms control* qui se trouve mis en cause. Malgré, ses défauts ce processus avait contribué à assurer une certaine stabilité sur la scène internationale. Or, cette mise en cause ne concerne plus seulement les ex-superpuissances. Qu'il s'agisse des FNI ou du traité sur les forces classiques en Europe (FCE), l'Europe risque de se retrouver sans aucune garantie et peut-être demain le monde si, à son tour, le TNP se retrouvait contesté.

Cette table rase de l'*arms control* peut produire deux effets. Soit la relance d'un processus de désarmement sur des bases nouvelles et dans ce cas, l'on entre dans une phase de multilatéralisation de la négociation faisant participer tous les pays dotés d'ogives nucléaires et/ou de missiles. Dans ce cas, la situation des « forces tierces – France et Royaume Uni – pourrait être périlleuse et la Russie ne manquera pas de les instrumentaliser. Se posera aussi la question d'Israël qui ne dispose pas officiellement de telles armes. Sans même parler du multilatéralisme qui ne paraît pas être en bonnes grâces à Washington. Soit les Etats parties au processus de désarmement se libèrent de toute contrainte. Le monde serait alors livré à lui-même dans une situation d'anarchie stratégique qui ne saurait rendre optimiste.

²⁸ A. ARBATOV, « Tchem opasen dlja Rossii vyhod SSchA iz dogovora RSMD » (En quoi le retrait des Etats-Unis du traité FNI est dangereux pour la Russie) note du 22 octobre 2018, Centre Carnegie Moscou, <https://carnegie.ru/77543>

²⁹ Ibid.

³⁰ F. LUK'JANOV, éditorial du n°6, 2018 de la revue *Rossija v global'nom politike*.

La dissuasion restaurée ?

Général André Bourachot (2S)

Historien militaire

Madame Florence Parly, ministre des Armées, a annoncé le 21 janvier 2019 avoir notifié un contrat à ArianeGroup pour le lancement d'un démonstrateur de « planeur hypersonique » appelé « *V-Max* » pour véhicule manœuvrant expérimental qui devrait effectuer son premier vol d'ici à la fin 2021.³¹ Ce type d'engin serait doté de caractéristiques techniques tout à fait particulières : hypervélocité avec des vitesses pouvant dépasser largement mach³² 5 et hypermanœuvrant, c'est-à-dire capable d'opérer des changements brutaux de trajectoires. C'est prendre rang parmi les puissances qui développent de tels matériels : Etats-Unis, Russie et Chine et qui ont fait voler - ou qui sont sur le point de le faire - des démonstrateurs. Pour certains spécialistes, ces matériels voleraient entre 5.000 et 25.000 km/h et dans une gamme d'altitude allant de 10 à 100 km.

En fait cela s'inscrit dans les recherches que mènent les grandes puissances pour contrecarrer les défenses antimissiles installées par plusieurs nations. Un rapport³³ de l'IHEDN en 2015 déclarait : « L'amélioration continue des systèmes de défense adverses fragilise nos systèmes offensifs. Ainsi, à un horizon d'une vingtaine d'années, les missiles mis en œuvre par les forces françaises, notamment par les forces aériennes stratégiques, pourraient voir leur efficacité militaire contestée ».

³¹ Déclaration de Mme Florence Parly, ministre des armées au Cercle national des armées, à l'occasion des vœux aux armées, le 21 janvier 2019 : voir <https://www.defense.gouv.fr/actualites/articles/voeux-aux-armees-de-florence-parly>

³² Mach 1 est la vitesse du son dans l'air. Elle varie avec la densité de l'air. Mach 5 correspond approximativement à 5.000 km /h. Le projectile flèche du char Leclerc atteint déjà mach 5. On estime que la vitesse est hypersonique à partir de mach 5.

³³ Institut des Hautes Etudes de Defense Nationale, 51^e session nationale, *Armement et économie de défense* 2014/2015, Comité n° 5, « Les missiles hypervéloces: entre mythe et réalité ? »

Les nouveaux matériels

Deux types de matériels sont développés : les planeurs hypersoniques (Hypersonic Glide Vehicle's ou HGVs en anglais) et les missiles de croisière hypersoniques (Hypersonic Cruise Missiles ou HCMs en Anglais) dont la vitesse est au moins égale à mach 5. Les premiers sont lancés par des fusées³⁴ qui les amènent à une altitude suffisante pour que la densité de l'air autorise un pilotage aérodynamique permettant les changements de trajectoire. Les seconds sont propulsés pendant toute leur phase de vol à des vitesses hypersoniques et sont manœuvrables.

Plusieurs défis sont à relever suivant le type de matériel, mais tous liés à la vitesse que l'on désire atteindre. L'échauffement des structures est important, plus de 1500 ° K à partir de mach 5, et peu de matériaux supportent de telles températures. D'autre part la vitesse soumet ces structures à des facteurs de charge très importants lors des phases de changement de directions et génère une onde de choc qui isole le véhicule en partie de la chaleur.

Pour les planeurs, la première partie de la trajectoire utilise une fusée classique alimentée par un carburant/comburant solide ou liquide. Parvenue à l'altitude désirée, très au-dessous de celle atteinte par les missiles balistiques, généralement moins de 100 km, l'engin quitte sa fusée et devient autonome en rebondissant sur les couches atmosphériques, le but étant que la portance soit toujours supérieure au poids et que les forces aérodynamiques engendrées par le frottement de l'air permettent le pilotage.

Le missile de croisière, lancé depuis un véhicule maritime, terrestre ou aérien, utilise un propulseur qui lui est propre. Les premiers missiles de croisière utilisaient un turboréacteur pour des vitesses subsoniques, les futurs engins hypervéloces devront être propulsés par des statoréacteurs qui ne comportent pas de pièces mobiles, du type ramjet ou scramjet dans le cas où la vitesse de l'air dans la chambre de combustion est supersonique. Ces moteurs dits à cycles combinés sont difficiles à mettre au point, leurs performances dépendant de la plus ou moins grande stabilité du processus de combustion dans tous les régimes de vol.

Pourquoi ces engins sont-ils déstabilisants ?

La défense antimissile fait des progrès constants et si les belligérants en puissance ne sont toujours pas parvenus à la mise en œuvre du concept de la guerre des étoiles cher au feu Président Reagan, deux paramètres associés, vitesse et manœuvrabilité vont donner un

³⁴ Les missiles balistiques actuels dépassent couramment des vitesses de mach 20.

avantage aux engins assaillants hypervéloces. La vitesse va diminuer les temps de réaction à la disposition du défenseur pour parer la menace et la manœuvrabilité va permettre le changement d'objectifs en un court laps de temps. Suivant une analyse américaine³⁵, entre la détection d'une attaque russe par missiles classiques et la riposte américaine, il s'écoulerait au minimum 23 minutes, juste assez pour ne pas être désarmé par la frappe initiale. Dans le cas de l'emploi d'armes hypervéloces par l'agresseur, le défenseur pourrait être désarmé avant d'avoir pu riposter. Si les territoires sont proches l'un de l'autre, quelques centaines ou de l'ordre d'un millier de kilomètres, les délais de réaction devraient être en dessous de cinq minutes ce qui est impossible à obtenir aujourd'hui.

La détection tardive de l'engin et l'ignorance tout aussi tardive de l'objectif visé va donc rendre difficile l'action de la défense antimissile ou antiaérienne. Jusqu'à maintenant, on avait privilégié la furtivité pour empêcher ou retarder la détection ; dorénavant, on comptera sur la vitesse qui assurera une quasi impunité aux engins assaillants.

Circonstance aggravante, l'engin peut être équipée soit d'une tête nucléaire, soit d'une tête classique. La vitesse atteinte, d'ailleurs, associée à la masse de l'engin lui donne une énergie cinétique telle que l'impact a un effet équivalent à l'explosion de plusieurs centaines de kilos de TNT.

Les acteurs

Ils sont encore peu nombreux : Etats-Unis, Russie, Chine, Inde et, comme nous le verrons dans le paragraphe suivant, la France, tous pays dans lesquels les développements sont arrivés à des degrés divers de maturité. La mise au point de ces matériels demande des investissements importants de recherche et de développement et, notamment, de lourds équipements de simulations (soufflerie à grands nombres de mach).

La Russie

C'est la Russie qui semble bien prête à mettre en service une arme opérationnelle. Le 10 mars, le ministère russe de la Défense a publié un communiqué pour annoncer qu'il venait de procéder avec succès à un tir d'essai d'un nouveau missile hypersonique, le « Kinjal » doté d'une portée de plus de 2.000 kilomètres et atteignant dix fois la vitesse du son. Le Président Putin fera les mêmes déclarations devant le Parlement russe et évoquera d'autres

³⁵ *Hypersonic Missile Nonproliferation*, Rand corporation, 2017, p. 16.

armes, tel le système « Avangard » d'une portée intercontinentale et qui aurait atteint mach 27. Ces armes ne sont probablement pas encore opérationnelles, mais semblent être un peu plus que des démonstrateurs. La Russie a développé très tôt la technologie des statoréacteurs, en commun avec la France à une certaine époque, et elle n'a pas interrompu ses recherches.

La Chine

La Chine ne semble pas en retard et teste de nombreux engins. Par exemple, le DF-ZF ou DH-17 est un missile hypersonique qui a été testé si l'on en croit les Chinois sept fois avec succès, le dernier test ayant eu lieu en novembre 2017 et il semble que l'engin serait opérationnel en 2020. En novembre 2018, un nouveau planeur hypersonique antinavires, le DF-17, a été dévoilé avec une rayon d'action de 1500 miles ! Il est bien difficile d'évaluer la réalité et la consistance de la menace, les adversaires potentiels ayant intérêt à exagérer leurs déclarations ! Cependant les Américains eux-mêmes semblent penser que la menace chinoise est plus tangible que la menace russe.

Les Etats-Unis

Les Etats-Unis ne semblent pas avoir travaillé le sujet autant que l'ont fait les pays précédents, mais comme d'habitude, s'ils le souhaitent, ils vont mettre les bouchées doubles d'autant plus qu'ils ont déjà de solides connaissances sur le sujet et qu'ils ont testé il y a quelques années un démonstrateur, le X51A surnommé *Waverider*. A en croire les déclarations récentes du président Trump, le Pentagone s'orienterait plutôt vers une accélération des recherches pour mettre en orbite un système complet de détection et de destruction de ces nouveaux engins. Après avoir créé un commandement de l'espace en août 2018, il affirme le 17 janvier 2019 qu'il veut défendre les États-Unis et leurs alliés depuis l'espace, ce qui ne serait autre chose qu'une version actualisée de la « Guerre des étoiles ». Il déclare : « The US will now adjust its posture to defend against any missile strikes including cruise and hypersonic missiles ». ³⁶

³⁶ Traduction : « Les Etats-Unis doivent maintenant adapter leurs posture pour se défendre contre toute attaque de missiles y compris par missiles de croisière et hypersoniques ».

L'Inde

Plus étrange, enfin, on trouve dans ce petit groupe l'Inde qui propose déjà à l'export un missile hypersonique le *Brahmos-II*, développé conjointement avec la Russie.

La France

Le 3 novembre 2014, le général Pierre de Villiers, Chef d'état-major des Armées le déclarait³⁷ : « l'hypervélocité d'un missile sera [...] probablement un élément clé en offrant une allonge accrue mais aussi une capacité de pénétration qui sera particulièrement complexe à interdire en raison non pas de la furtivité mais de la vitesse ». Il ajoutait : « La maîtrise de l'hypervélocité apparaît d'ores et déjà comme une donnée centrale. J'observe à cet égard qu'aux États-Unis, en Russie, en Chine, en Inde, des programmes expérimentaux de véhicules hypervéloces sont conduits. J'imagine avec peine que la France, pays qui jouit d'une avance incontestable en matière de statoréacteur, reste en marge de ces développements. » La déclaration de la ministre vient donc conforter une demande des états-majors.

La France dispose, ou peut disposer, en effet de toutes les techniques et le savoir-faire pour mettre au point de tels engins. Pionnière dans la technologie des statoréacteurs dans les années 60 avec les premiers avions *Leduc*, elle n'a cessé depuis de développer sa connaissance de ce type de matériels. L'ASMP-A³⁸ est le premier engin type missile de croisière propulsé par un statoréacteur et une rénovation est en cours de réalisation depuis 2016 et conduira à la mise en service de l'ASMPA-R (R pour rénové) à partir de 2022. Son successeur, qui porte le nom de ASN4G, est en études chez MBDA et à l'ONERA avec de très nombreux problèmes à résoudre. Ce sera probablement un engin hypervéloc, peut-être également furtif ; les militaires, s'ils avaient un choix à faire, privilégieraient l'hypervélocité sur la furtivité. On notera qu'avec la déclaration de la ministre, la France semble avoir l'intention (?) de développer des matériels appartenant aux deux types d'engins, planeur hypervéloc et missile de croisière hypersonique. L'avenir dira ce qu'il adviendra de ces projets ambitieux.

³⁷ Colloque du 3 novembre 2014 à l'École militaire à Paris : « Les armes hypervéloces sont-elles l'avenir ? »

³⁸ Air Sol Moyenne Portée : donné dans la littérature ouverte pour une portée de 500 km avec une vitesse de mach 3 (chiffres dépendant de l'altitude de vol).

Vers un renouveau de la dissuasion ?

Voici ce qu'affirme³⁹ le Secrétaire américain à la Défense dans la *2019 Missile Defense Review* : «Missile defense is an essential component of U.S. national security and defense strategies. It contributes to the deterrence of adversary aggression and the assurance of allies and partners». C'est donc que la défense antimissile affaiblit en retour la capacité dissuasive d'un état qui serait menacé par une puissance possédant cette défense antimissile.

Ces systèmes d'armes rendent dans une certaine mesure la défense balistique inopérante ou plutôt insuffisante ainsi que la défense antiaérienne classique, aussi performantes soient-elles. Ils occultent une partie des diverses incertitudes que ces dernières avaient fait naître sur le concept de dissuasion. La défense antimissile a brouillé et continue à brouiller la perception que les belligérants virtuels peuvent avoir des enjeux. La dissuasion pure est équilibre, toute modification de cet équilibre affaiblit un des joueurs et peut altérer le contenu de leurs options stratégiques. Les nouvelles armes redonnent, en quelque sorte, à ce concept de dissuasion sa pureté originelle.

Il s'agit, comme l'affirmait le général Lucien Poirier, de retrouver « une vertu rationalisante de l'atome [...] une sorte d'état de grâce accordée aux hautes instances politiques et stratégiques des puissances nucléaires et qui devrait tempérer les écarts de leur imagination et régulariser les inévitables processus conflictuels ».

Avril 2019

*

* *

³⁹ Traduction : « La défense antimissile est une composante essentielle des stratégies de défense et de sécurité nationale des États-Unis. Elle contribue à la dissuasion envers une agression adverse et la confiance des allés et partenaires ».

Pour une réforme de fond de l'arbitrage international dans le monde marchand

Bertrand de Kermel

Président du Comité Pauvreté et Politique

Une pétition européenne a été lancée en janvier 2019 par plus de 200 associations, syndicats et mouvements sociaux européens, pour demander la suppression des systèmes d'arbitrage actuellement en vigueur en cas de litige entre un investisseur et un Etat. Ces systèmes sont dénommés *Investor-state dispute settlement* (ISDS). Bien que ce sujet soit inconnu du grand public la pétition a déjà reçu 560.000 signatures.

Cette pétition est l'occasion de faire le point sur ces systèmes d'arbitrage « Investisseurs/Etats », qui se développent à grande vitesse et sur les systèmes d'arbitrage du type de celui de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) qui fonctionnent sur une base très différente.

Cette analyse nous permettra d'imaginer les contours d'une solution alternative aux ISDS, de façon à ce que les litiges entre entreprises et Etats puissent être réglés le mieux possible, dans l'intérêt de toutes les parties prenantes, mais de façon transparente, et sans restreindre la souveraineté des peuples. Il est possible de remplir toutes ces conditions.

Un outil indispensable aux relations internationales entre Etats.

Avant d'aller plus loin, et au-delà de toutes les critiques que l'on peut adresser aux organismes œuvrant dans ce domaine, il faut se pénétrer de l'idée que la technique de l'arbitrage semble être un outil indispensable aux relations internationales. La principale raison est de favoriser la paix. En témoigne l'exemple de la Cour

permanente d'arbitrage (CPA), qui fut la première organisation intergouvernementale permanente à offrir une instance pour « le règlement des conflits internationaux par l'arbitrage et autres moyens pacifiques ».

Le site internet de la CPA nous offre un très bon éclairage sur ce point. « La CPA a été créée par la Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux, conclue à La Haye en 1899 lors de la première Conférence de la Paix de La Haye ». Cette conférence avait été organisée à l'initiative du Tsar russe Nicolas II « dans le but de rechercher les moyens les plus efficaces pour assurer à tous les peuples les bienfaits d'une paix réelle et durable et, avant tout, pour mettre un terme au développement progressif des armements ».

Parmi les objectifs de la Conférence figurait le renforcement des mécanismes de règlement des différends internationaux, notamment l'arbitrage international. Les délégués participant à la Conférence étaient conscients du fait que les siècles précédents avaient connu plusieurs arbitrages internationaux menés avec succès en commençant par les Commissions mixtes créées par le « Traité de Jay »⁴⁰ à la fin du 18^e siècle pour atteindre le sommet avec l'affaire de l'Alabama en 1871-1872. En outre, l'Institut de Droit International avait adopté un règlement de procédure pour l'arbitrage en 1875.

Ce mouvement tendant à favoriser l'arbitrage comme moyen de règlement des différends internationaux s'est poursuivi en 1899, et la réalisation la plus concrète de la Conférence de 1899 fut la création de la CPA, le premier mécanisme universel de règlement des différends entre États.

Tout naturellement, le siège de la CPA est installé à La Haye aux Pays-Bas.⁴¹

⁴⁰ Le Traité de Londres de 1795 ou Jay (nom du négociateur américain John Jay) a été signé entre les États-Unis et la Grande-Bretagne le 19 novembre 1794 pour régler des différends persistants entre les deux pays malgré la signature du Traité de Paris le 3 septembre 1783 entre les 13 colonies américaines et la Grande-Bretagne.

⁴¹ Palais de la Paix, Carnegieplein 2, La Haye.
Site internet : <https://pca-cpa.org/fr/home/>

Ce point étant acquis, il n'en reste pas moins que ce sujet de l'arbitrage est devenu très complexe, et a été en grande partie dévoyé par le monde marchand.

Un outil devenu extraordinairement complexe

Aujourd'hui, il existe plusieurs systèmes d'arbitrage sur la planète, qui concernent selon les cas tout ou partie des litiges entre Etats, entre Etats et organisations intergouvernementales ou encore entre Etats et personnes privées. Il est bien difficile de se retrouver dans ce maquis. Seuls, les spécialistes y voient clair.

La liste ci-dessous est loin d'être exhaustive.

On peut citer :

- La Cour Permanente d'arbitrage de La Haye, la CPA (1899)
- Le Centre International pour le règlement des différends relatifs aux investissements, le CIRDI (14 novembre 1966), qui dépend de la Banque Mondiale.
- La Commission des Nations Unies pour le droit commercial international la CNUDCI (17 décembre 1966),
- La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, la CNUDM, (16 novembre 1973)
- Le traité sur la charte de l'énergie (17 décembre 1994),
- L'organe de règlement des différends, (ORD), de l'Organisation Mondiale du Commerce (1994)
- Les ISDS signés soit dans des accords bilatéraux d'investissements, soit dans des accords bilatéraux de libre échange (Il en existe plus de 3.000 sur la planète)

1 - Que peut-on reprocher exactement aux ISDS ?

Le titre de cette première partie peut sembler très partisan. Il pourrait même inciter le lecteur à stopper sa lecture, car il attend un argumentaire rationnel et objectif et non pas un article écrit par un procureur.

La difficulté est la suivante : il n'y a pas d'avocats identifiés.

Par exemple, le gouvernement français est très favorable aux ISDS. Néanmoins, on ne trouve aucune note, aucun commentaire aucune newsletter de la direction du Trésor ou de Matignon, expliquant rationnellement l'intérêt de ce système pour la France et son

peuple. Il est donc impossible de fournir la liste des arguments en faveur de ce système.

La Commission européenne s'y est essayée dans une « foire aux questions » de 2013, à l'époque où s'engageait une négociation sur un accord de libre-échange avec les Etats-Unis, le « Transatlantic Trade and Investissement Partnership » (TTIP), dénommé aussi « Transatlantic Free Trade Area », (TAFTA) et en français « Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (PTCI). On trouvera ce court argumentaire en annexe. Il est en fait inquiétant (voire affligeant) et non pas rassurant. Il s'appuie non pas sur des faits, des exemples ou des raisonnements rationnels, mais sur des présupposés et des « convictions » qui mettent directement en cause le sérieux et la probité des juges professionnels dans nos démocraties.

Cet argumentaire a rapidement été retiré du site de la Commission. Ce n'est pas innocent.

On ne trouve sur la planète aucun autre argumentaire justifiant rationnellement une telle exception à l'ordre judiciaire classique de toutes les démocraties.

11- Des tribunaux privés supra nationaux

Ces Tribunaux supra nationaux ont été créés par les Etats eux-mêmes, dans des accords dénommés « accord d'investissement » ou dans les volets « investissements » de nombreux accords de libre-échange. Ils se développent de manière accélérée, parallèlement aux « cours d'arbitrage » déjà existantes. (CPA, CIRDI, CNUDM etc..) C'est ce qui les rend très complexes, car l'étendue de leur champ d'action et les motifs justifiant leur saisine diffèrent avec chaque accord.

Il faut ajouter qu'ils ne peuvent être saisis que par les investisseurs. Les Etats ne peuvent pas le faire. Ils ne peuvent même pas formuler une demande reconventionnelle en lien avec le litige, alors qu'il s'agit là d'un droit fondamental dans tous les systèmes judiciaires des démocraties.

Résultat ils ne peuvent jamais gagner. Au mieux ils ne peuvent qu'échapper à une condamnation. Dans tous les cas, les frais à la charge des contribuables sont énormes.

En outre, seules, les entreprises étrangères peuvent y accéder. Les

entreprises nationales n'y ont pas accès. Il y a là discrimination à l'envers indéfendable.

12 - Des tribunaux privés qui fonctionnent dans l'ombre.

Revenons quelques instants sur la Cour permanente d'arbitrage (CPA), et son mode de fonctionnement actuel, qui est représentatif de pratiquement tous les systèmes d'arbitrage. Le grand reproche que l'on peut lui faire est la limitation excessive de tout accès par le public à des informations sur les arbitrages en cours et les sentences rendues. Cela provoque mécaniquement la suspicion.

Le site de la CPA précise qu'elle administre actuellement 3 différends interétatiques, 106 arbitrages entre investisseurs et Etats, 55 affaires sur le fondement de contrats impliquant un Etat ou une autre entité publique et 2 autres différends.

On lit également que les audiences y sont souvent tenues à huis clos et ne sont ouvertes ni au public, ni à la presse, sauf accord des deux parties. Nous sommes donc bien loin de la norme applicable aux Tribunaux classiques, dont les audiences sont publiques, et les décisions toutes publiées.

A la question : la CPA peut-elle fournir une assistance en matière de recherche universitaire ? La réponse est non, au motif qu'il s'agit d'une organisation intergouvernementale dont la mission consiste à fournir une assistance à ses Etats membres en matière de règlement des différends internationaux. La CPA argue de ses ressources limitées pour indiquer qu'elle n'est pas en mesure de fournir une assistance pour les travaux de recherche au-delà des informations figurant sur son site internet.

Cet argument n'a évidemment aucun sens pour une organisation qui a les moyens de traiter en ce moment 106 arbitrages « investisseurs/ Etats. Il faut simplement y voir la volonté de fonctionner dans le secret.

De plus une sentence ne peut être publiée qu'avec le consentement des deux parties.

Tout cela n'est pas acceptable au XXI^{ème} siècle. Comment tolérer des audiences secrètes et des sentences non publiées systématiquement dans un dossier où la société suédoise de production et de distribution électrique Vattenfall réclame par

exemple 4,7 milliards à l'Allemagne qui a décidé de sortir du nucléaire ? (C'est-à-dire environ 8 fois le coût de la remise en état de Notre Dame que l'on peut évaluer à 600 millions d'euros)

Comment rendre ces dispositions cohérentes avec l'application de l'article 14 de la déclaration des droits de l'Homme et du citoyen (préambule de notre Constitution) qui prévoit que « tous les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi, et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée ».

Or, quand un Etat est condamné, ce sont bien les contribuables qui payent la facture.

13 - Des tribunaux privés qui sont au-dessus des lois nationales.

Ces tribunaux privés ont le droit de s'affranchir des droits nationaux et de faire condamner un Etat (donc ses contribuables) à des amendes énormes au profit des investisseurs étrangers mécontents d'une mesure d'intérêt général prise par cet Etat dans lequel ils auraient investi.

Ils créent donc une concurrence faussée et déloyale. En cas de préjudice avéré, les entreprises nationales doivent s'adresser aux tribunaux nationaux pour obtenir réparation. En revanche, leurs concurrentes, entreprises étrangères, ont le droit de s'adresser à cet arbitrage totalement incontrôlé, qui court-circuite la justice du pays.

C'est une atteinte aux principes de la démocratie et du capitalisme. Il s'agit en pratique d'une « discrimination à l'envers », qui avantage l'investisseur étranger et nuit à l'investisseur national. Une discrimination est toujours un coup de canif dans des principes. Mais dans le cas précis, elle se transforme en « balle dans le pied ». Elle avantage le concurrent et pénalise le champion national. Etonnant.

14 - Des tribunaux privés qui sont contestés par les peuples et de plus en plus par les Etats.

On peut citer :

- les manifestations de la société civile lors des négociations du CETA et du TTIP,
- le refus du Parlement Wallon de signer le CETA (Accord

Canada /Europe) pour cette raison,

- le refus de l'Australie, du Canada et des Etats-Unis de l'inclure (au moins sous sa forme actuelle) dans des accords de libre-échange,

- la Russie, qui refuse de les appliquer lorsqu'elle est condamnée (affaire Ioukos dans laquelle elle a menacé la France de représailles parce qu'elle avait appliqué les règles internationales en vigueur sur ces systèmes ISDS !).

- le refus de la Chine

- les abus décrits dans l'émission d'ARTE du 11 décembre 2018 intitulée : «Quand les multinationales attaquent les Etats».

- La pétition des sociétés civiles européennes lancée le 23 janvier 2019, citée au début de cet article, qui a recueilli 500.000 signatures au moment où ces lignes sont écrites.
<https://stop-impunite.fr>

L'exemple de la Russie montre que les Etats naïfs (on peut citer l'Europe) sont et seront toujours les grands perdants de ce système.

A la suite d'un arbitrage rendu par le CIRDI, en juillet 2014, la Russie a été condamnée à verser 50 milliards de dollars d'indemnités aux actionnaires de Ioukos. Il s'agit de la plus grosse amende jamais infligée dans le cadre d'un tribunal arbitral.

La Russie n'ayant aucunement l'intention de s'acquitter de cette dette, le CIRDI, comme le prévoient ses statuts, a fait geler des avoirs russes par les justices belge, britannique et française, dans le cadre de mesures dites «d'exécution de reconnaissance de la sentence». L'équivalent d'une saisie, mais à l'échelle d'un pays entier.

La réaction de la Russie a été très rapide, comme le rapporte la revue EURACTIV du 5 novembre 2015 :

« Vladimir Poutine a approuvé une loi qui permet de saisir des actifs étrangers, en réaction à la saisie de biens appartenant à l'État russe dans l'affaire Ioukos ». ⁴²

La décision russe d'autoriser la saisie de biens occidentaux est perçue comme une réponse à des poursuites judiciaires engagées contre des entreprises russes dans le monde occidental.

⁴² <https://www.euractiv.fr/>

La loi validée par le président russe est fondée sur la réciprocité et restreint l'immunité de juridiction du pays en question, sauf en cas d'accord contraire.

Le texte a été publié sur le site d'information juridique russe et est donc entré en application.

Selon cette nouvelle loi, l'immunité de juridiction d'un État étranger pourrait être restreinte sur le territoire russe en fonction du principe de réciprocité, dans le cas où l'immunité de la Russie a été limitée sur le territoire de cet État. Il s'agit donc pour la Russie de se venger en cas de saisie.

La loi ne serait toutefois pas appliquée si un accord contraire a été signé entre la Russie et l'État en question.

« Cette loi a été validée après la saisie de biens russes par la France et la Belgique au mois de juin, après des poursuites lancées par d'anciens actionnaires de Ioukos ».⁴³

La France n'a pas commenté.

Certes, il s'agit d'une pure hypothèse, mais on peut imaginer que si une entreprise européenne obtenait une lourde condamnation des Etats-Unis, cet Etat, en application du principe d'extraterritorialité de sa législation, ne manquerait pas d'identifier un fait ancien de corruption plus ou moins avéré réalisée en dollars par une sous-sous filiale, ou un non-respect d'un embargo américain pour intimider l'entreprise ...

On ne peut exclure également que la Chine et de grandes dictatures soient également réticentes à se soumettre à de telles sentences arbitrales. Du coup les pays européens se rendront compte qu'ils sont bien naïfs.

15 - Des tribunaux privés qui sont utilisés abusivement en toute impunité.

Rappelons tout d'abord que dans le bulletin du Commerce Extérieur de l'Union Européenne du 4 avril 2014, on pouvait lire sous la plume du Commissaire Karel De Guth, en charge du commerce extérieur à l'époque, bien connu pour son ultra libéralisme cette déclaration qui laisse sans voix :

*« Je partage totalement les nombreuses critiques selon lesquelles les procédures de règlement des différends entre investisseurs et États n'ont débouché jusqu'à présent que sur des exemples très inquiétants de litiges contre les États ».*⁴⁴

⁴³ <https://www.euractiv.fr/section/l-europe-dans-le-monde/news/poutine-legalise-la-saisie-de-biens-d-etats-occidentaux-sur-le-territoire-russe/>

L'inertie de la Commission européenne pendant plus vingt ans face à ces abus est inouïe.

Plus près de nous, prenons l'exemple de la Loi française du 30 décembre 2017 sur la fin des hydrocarbures, dite « Loi Hulot ». Les décisions prises *in fine* par le gouvernement ont confirmé ce dont la société civile est persuadée : les systèmes d'arbitrages « investisseurs/Etats », sont maintenant utilisés pour contrecarrer les politiques en faveur du climat.

Dans le cas de la Loi Hulot, la compagnie pétrolière canadienne Vermilion s'est limitée à brandir la menace d'une procédure en arbitrage international (ISDS) pour décourager le gouvernement de poursuivre son dessein initial. Elle s'appuyait sur le traité sur la charte de l'énergie.

Elle s'est donc adressée au Conseil d'Etat, lequel a transmis le message au Premier Ministre. Le gouvernement a cédé.

Résultat : au lieu de mettre comme prévu un terme définitif à l'exploitation des hydrocarbures à l'échéance des 62 concessions actuelles, cette loi leur accorde un sursis jusqu'en 2040... **voire au-delà, si leurs titulaires arrivent à prouver qu'ils n'ont pas rentabilisé leurs investissements initiaux !** Et cela s'est passé dans le pays qui a organisé la conférence de Paris ... Une seule entreprise a contraint un gouvernement à mettre un genou en terre. Hulot a démissionné.

16 - Des tribunaux privés qui sont devenus des centres de profits

Ces systèmes sont très vite devenus des centres de profits, tout comme aux Etats-Unis, la justice est devenue un business lucratif.

⁴⁴ On lit dans *Le Monde* du 15 janvier 2015, que, pour répondre aux critiques de la société civile sur ce système ISDS, l'UE envisageait une réforme, notamment pour « pénaliser financièrement les entreprises qui multiplient les plaintes « frivoles », afin de décourager les attaques « infondées » contre les Etats. Voilà bien la preuve par neuf que ce système est une arme de destruction massive contre les peuples. Le Commissaire Karel De GUTH savait parfaitement que les plaintes « frivoles » et les « attaques infondées » sont devenues légion.

<http://transatlantique.blog.lemonde.fr/2015/01/15/bruxelles-lance-enfin-sa-reforme-de-larbitrage-prive-dans-le-traite-transatlantique/>

Qu'on en juge :

Un excellent ouvrage écrit par Jean-Marc Daniel, intitulé *Ricardo reviens ! Ils sont restés Keynésiens*⁴⁵, analyse très justement le phénomène. Il commence par un constat : « Les Etats-Unis sont passés d'une économie de création de richesse à une économie de prédation par la chicane. Comme le soulignait Barak Obama, l'ingénieur qui était le personnage de référence au début du XXème siècle a été remplacé par le lawyer, l'avocat ». Beau progrès, beau projet de civilisation, en vérité.

« Le surdéveloppement du juridisme est devenu un moyen pour une partie de la population américaine d'accaparer le fruit du travail productif de l'autre partie. Aux Etats-Unis, le droit a cessé d'être un instrument d'apaisement pour devenir une arme de combat dans la redistribution des richesses. Les procès s'enchaînent, où sous des prétextes divers et variés, chaque plaideur cherche à s'attribuer une partie du revenu d'autres acteurs économiques. Le droit est devenu une composante des transferts sociaux ; la chicane est devenue un mode de répartition des revenus comme un autre ».⁴⁶

C'est la négation de la pensée européenne quant au rôle de la justice dans la société. En Europe, et tout particulièrement en France, le droit est **un outil de civilisation, qui met sur un pied d'égalité le faible et le fort**. La justice est conçue comme un instrument d'apaisement pour régler des litiges, et non pas **un outil de prédation**. Nous touchons là aux principes fondamentaux de nos sociétés, et au rôle que les peuples souverains fixent à leur système judiciaire.

Malheureusement, cette façon d'utiliser le droit comme un centre de profit est en train de gangréner nos sociétés européennes. C'est tragique, car la population n'en est pas clairement consciente. La classe politique laisse faire, et n'en parle jamais. L'ISDS est maintenant utilisé à cette fin. C'est donc une arme de destruction massive. Certains observateurs font même remarquer que des entreprises pratiquent désormais « l'optimisation » des ISDS, ceux-ci étant devenus des centres de profits.

⁴⁵ Jean-Marc Daniel, *Ricardo, reviens ! Ils sont restés keynésiens. Essai sur la prospérité économique*. Paris, François Bourin éditeur, avril 2012. 196 p.

⁴⁶ Jean-Marc Daniel, op cit.

D'où leur volonté de verrouiller rapidement le système. L'article 30.9 du CETA (accord de libre-échange entre l'Union Européenne et le Canada) est grossièrement emblématique.

1. Une Partie peut dénoncer le présent accord en donnant un avis écrit d'extinction au Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne et au ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement du Canada, ou à leurs successeurs respectifs. Le présent accord s'éteint 180 jours après la date de cet avis. La Partie qui donne un avis d'extinction fournit aussi une copie de l'avis au Comité mixte de l'AECG.

2. Nonobstant le paragraphe 1, dans l'éventualité de l'extinction du présent accord, les dispositions du chapitre Huit (Investissement) restent en vigueur pendant une durée de 20 ans après la date d'extinction du présent accord, en ce qui concerne les investissements effectués avant cette date.

En résumé, après dénonciation, l'accord général de libre-échange CETA restera en vigueur 180 jours, et l'ISDS, lui, restera en vigueur pendant 20 ans !

Cet article 30.9 est repris textuellement dans tous les accords de libre-échange récents non encore définitifs.

Bel héritage que les membres de la Commission Européenne, les Chefs d'Etats et les députés vont laisser aux générations suivantes.

Cela renforce la pertinence de la déclaration de Karel Du Guth citée plus haut sur les «*exemples très inquiétants de litiges contre les États*». ⁴⁷

Cela va même plus loin. Lors de son discours prononcé à Davos, le 27 janvier 2010, le président de la République Française déclarait : «*La crise que nous traversons n'est pas une crise du capitalisme. C'est une crise de la dénaturation du capitalisme*». Nous venions de découvrir la crise financière, liée au système des subprimes, système permettant aux Etablissements financiers de spéculer en privatisant les profits et en mutualisant les pertes sur la population mondiale.

Toutes choses égales par ailleurs, nous sommes face à cette même dénaturation du capitalisme avec l'ISDS. C'est une sorte d'assurance

⁴⁷ Voir note 5

offerte gratuitement aux investisseurs, car elle est financée par les contribuables des Etats dans lesquels ils investissent.

Cette assurance les dispense d'exercer leur responsabilité première dans le cadre des principes du capitalisme à savoir : prendre des risques et les gérer, en fixant par conséquent leur rémunération en fonction du niveau de risque pris, sans reporter les pertes sur d'autres acteurs.

Ces accords d'investissements et les systèmes d'arbitrage qui les complètent ont en fait organisé un transfert de souveraineté sans que les peuples soient au courant. Et comme les gouvernements n'ont aucune envie d'expliquer tout cela aux peuples, surtout si leur pays est condamné à de lourdes amendes, ils cèdent au premier chantage des investisseurs. (Cas de la Loi Hulot précité). Nul n'était au courant. Il a fallu un lanceur d'alertes pour l'apprendre.

La Commission Européenne négocie actuellement la création d'une Cour Internationale d'Arbitrage « Investisseurs / Etats ». Cela ne règlera en rien les problèmes de fond posés par ces systèmes, qui confisquent la souveraineté des peuples, et deviennent de plus en plus un business comme un autre, sous l'influence de la culture américaine dominante sur la planète, dénaturant les règles du capitalisme.

2 – Comment et pourquoi avons-nous ainsi évolué, depuis la création de la Cour permanente d'arbitrage en 1899 ?

Rappelons qu'au départ, le but de la CPA était particulièrement louable : Rechercher les moyens les plus efficaces pour assurer à tous les peuples les bienfaits d'une paix réelle et durable et, avant tout, pour mettre un terme au développement progressif des armements.

Le système d'arbitrage mettait donc en scène deux ou plusieurs Etats souverains, pour régler un litige destiné à éviter que celui-ci dégénère en guerre. C'était un progrès considérable dans les relations internationales.

21 - Le grand mouvement de décolonisation fut la cause principale de l'évolution de l'arbitrage.

En pratique, cette évolution de l'arbitrage international a vraiment commencé dans les années 60. Il s'agissait de «protéger» les entreprises contre de potentielles nationalisations d'anciennes colonies jugées abusives car soupçonnées d'être motivées par de la vengeance.

L'arbitrage «investisseur/ Etat a alors vu le jour, avec un champ d'action limité aux seuls cas d'investisseurs étrangers ayant été pénalisés soit par une Loi discriminatoire, soit par une expropriation non ou très mal indemnisée.

On pouvait comprendre les craintes des investisseurs, mais cela créait quand même une atteinte au principe de souveraineté des peuples. Atteinte acceptée par les Etats, car ils espéraient sans doute qu'il aurait très peu d'affaires soumises à l'arbitrage et qu'elles s'estomperaient au fil du temps.

C'est le contraire qui s'est produit. Le système s'est rapidement accéléré et dénaturé.

22 - Les abus furent et sont toujours légion. Quelques exemples emblématiques.

Dans les années 90, ces systèmes se sont étendus sans aucune raison crédible aux pays développés et aux démocraties, au fur et à mesure du développement de la mondialisation.

En 2004, le groupe américain Cargill a fait payer 90,7 millions de dollars (66 millions d'euros) au Mexique, reconnu coupable d'avoir créé une nouvelle taxe sur les sodas.

En 2010, la Tampa Electric a obtenu 25 millions de dollars du Guatemala en s'attaquant à une loi plafonnant les tarifs de l'électricité. Plus récemment, en 2012, le Sri Lanka a été condamné à verser 60 millions de dollars à la Deutsche Bank, en raison de la modification d'un contrat pétrolier

En 2010 et 2011, le cigarettier Philip Morris a utilisé le mécanisme d'arbitrage pour réclamer plusieurs milliards de dollars de

réparation à l'Uruguay et à l'Australie, qui mènent des campagnes anti tabagisme, contraires selon lui à leurs accords de libre-échange respectifs avec la Suisse et Hongkong.

En 2011, le groupe français Veolia est parti en guerre contre l'une des seules victoires du «printemps» 2011 remportées par les Egyptiens : l'augmentation du salaire minimum de 400 à 700 livres par mois (de 41 à 72 euros). Une somme jugée inacceptable par la multinationale, qui a porté plainte contre l'Egypte, le 25 juin 2012, devant le CIRDI. Motif invoqué : La «nouvelle loi sur le travail» contreviendrait aux engagements pris dans le cadre du partenariat public-privé signé avec la ville d'Alexandrie pour le traitement des déchets. Encore en cours, la plainte de Veolia a été déposée au nom du traité d'investissement conclu entre la France et l'Egypte.

Toujours en 2011, l'Allemagne a décidé, suite à la catastrophe de Fukushima, de sortir définitivement du nucléaire d'ici 2022. Depuis, elle fait face à des demandes de dédommagements de la part des groupes industriels qui exploitent ses centrales nucléaires. Vattenfall, une entreprise suédoise, réclame ainsi plus de 4,7 milliards d'euros à l'Allemagne.

En 2012, l'Equateur a été condamné à payer 1,77 milliards de dollars à Occidental Petroleum par le CIRDI. Sa faute : avoir mis fin par une décision politique à sa collaboration avec le géant pétrolier après que celui-ci eut violé leur contrat. Le tribunal arbitral a jugé que c'était cette décision soudaine qui violait en réalité le traité d'investissement bilatéral Etats-Unis - Equateur.

Un autre exemple frappant des dérives permises par ce système de justice parallèle est le cas opposant Chevron-Texaco à l'Equateur. Après 25 ans de procès, l'entreprise pétrolière avait été condamnée par l'Equateur à payer une amende historique de 9,5 milliards d'euros en dédommagement d'une des plus grandes pollutions sanitaires et environnementales. **En 2018, le CIRDI a purement et simplement annulé cette amende de 9,5 milliards d'euros**, et va même obliger l'Equateur à verser des compensations financières à Chevron !

Ces contentieux n'ont cessé de se multiplier au cours des vingt dernières années. La raison est assez simple. Elle nous est fournie par la Commission Européenne elle-même !

Dans le bulletin du Commerce Extérieur de l'Union Européenne du 4 avril 2014, précédemment cité, le Commissaire Karel De Guth, après avoir expliqué que les sentences rendues sur la base des 3.000 accords d'investissements étaient « très inquiétantes pour les Etats », ajoutait :

« Le problème réside dans certaines caractéristiques des 3.000 accords d'investissement qui ont actuellement cours dans le monde. La seule manière de prévenir les abus à l'avenir est de redéfinir les normes en matière de protection des investissements et les procédures de règlement des litiges entre investisseurs et États en mettant sur pied un système juridiquement sûr. Nous devons pouvoir nous appuyer sur des termes juridiques clairs et détaillés, qui ne donnent pas lieu à une interprétation controversée ou non voulue, mais créent un système transparent et fiable. »⁴⁸

En clair, ils sont tous très mal écrits et ouvrent la porte à tous les abus.

Or, tous ceux qui connaissent un tant soit peu l'Administration savent que dans tous les pays, notamment en Europe et en France, les fonctionnaires des Ministères de l'économie ou encore ceux des Ministères des affaires étrangères savent parfaitement rédiger des accords internationaux précis, fiables et juridiquement surs.

Il est donc clair que ces abus ont été voulus.

Cette dénaturation du système, illustrée par ces exemples ressort également de l'argumentaire publié par la Commission européenne, repris en annexe du présent article. On n'y trouve aucun argument rationnel en faveur du système (Voir les commentaires acides au bas de l'annexe).

Le système ne peut donc pas être corrigé. Il est vicié à la base. Les partisans du système actuel en Europe devraient s'interroger sur l'intérêt d'engager leurs peuples et leurs enfants dans de telles aventures.

⁴⁸ Voir note 5

23 - Dans les démocraties, ces problèmes se règlent normalement par le dialogue et la saisine de la justice nationale si le dialogue échoue.

Prenons l'exemple de la France.

Lorsque le gouvernement décide de faire voter un projet de Loi, le ou les ministres les plus concernés commencent par entrer en discussion avec les « parties prenantes » concernées par la future Loi. (Medef, syndicats agricoles ou salariés, associations etc...)

Cela permet aux acteurs économiques ou à la société civile selon les cas d'exposer les conséquences de la nouvelle Loi sur leur activité.

A l'issue de cette concertation, le gouvernement décide d'accorder des délais plus ou moins longs aux acteurs économiques pour s'adapter aux nouvelles mesures, voire de les aider financièrement (subventions, prêts etc..) pour leur permettre d'engager les investissements que la nouvelle Loi va leur imposer.

Si tout ou partie des parties prenantes estime que leur préjudice n'est pas suffisamment en compte, elles saisissent les tribunaux compétents (Tribunaux administratif) pour réclamer des indemnisations complémentaires. Tout ceci se passe dans la plus grande transparence. Les audiences sont publiques. Les Jugements sont publics. Il existe des procédures d'appel etc...

Cette procédure est la même pour les entreprises française et étrangères.

Les garanties existent donc. Tout le monde est placé sur un pied d'égalité.

24 - Ces systèmes « investisseurs/Etats bousculent l'ordre mondial. Les démocraties doivent se ressaisir.

Rappelons les cinq principes qui sous-tendent encore l'ordre mondial actuel.

En résumant à l'extrême, on peut dire que depuis plusieurs siècles, l'ordre mondial et les relations entre Etats reposent sur cinq piliers :

- **La souveraineté** : le prince (aujourd'hui le peuple par l'intermédiaire de ses élus), détient à lui seul le pouvoir absolu.

- **Le territoire physique:** ce pouvoir s'exerce sur un territoire physique, le plus souvent un Etat-Nation.

- **Les gouvernements sont les acteurs les plus puissants du monde :** la justice (pour pouvoir imposer la Loi) est l'un des attributs de cette souveraineté. Dans une démocratie, la justice est toujours rendue au nom du peuple souverain.

- **Aucun droit supranational ne s'impose aux Etats:** (si ce n'est celui issu des traités internationaux ou bilatéraux signés par ces Etats souverains).

- **La guerre entre nations souveraines reste un moyen légitime** pour résoudre les différends.

Fort heureusement, depuis la création de la CPA en (1899), de la SDN (1920) de l'ONU (1945) puis de l'Organisation Mondiale du Commerce (1994), un dialogue entre Etats suivi d'une médiation, ou encore un système d'arbitrage d'Etat à Etat peuvent être actionnés selon la nature du différends aux lieu et place de la guerre.

Le droit l'emporte alors sur la force, sans rien retirer à la souveraineté des peuples, parce que l'arbitrage a lieu entre deux Etats souverains et non pas entre une très grande entreprise et un Etat.

C'est un immense progrès.

25 - Sur ces bases, quel système adopter pour garantir que personne ne sera lésé ?

1 - Traiter de la même façon les investisseurs étrangers et nationaux.

C'est une évidence. Le contraire est une très grave anomalie au regard des principes de la République et des principes du capitalisme. On ne peut plus accepter une «discrimination à l'envers» qui avantage l'investisseur étranger au détriment de l'investisseur national.

2 - Donner la priorité à la justice nationale. C'est elle qui doit juger les litiges.

Si une Loi nationale ou une décision des Autorités publiques lui causent un préjudice, tout investisseur, national ou étranger, doit

pouvoir saisir le tribunal national compétent, afin d'obtenir une juste réparation de son préjudice.

3 – Saisir la justice européenne si nécessaire par la voie de la question préjudicielle.

Si la conformité de la Loi nationale au droit européen pose problème, le Tribunal national peut saisir la Cour de justice européenne, pour juger ce problème.

4 - En cas de non-conformité du droit national à un accord international ou bilatéral, faire trancher le litige par un arbitrage d'Etat à Etat.

Si la Loi nationale ou la décision des Autorités publiques s'avère contraire à un accord international signé, alors **l'Etat du pays dont dépend l'investisseur étranger** pourra saisir l'Organisme de règlement des différends (ORD) de l'Organisation Mondiale du Commerce, ou un autre existant ou à créer, à condition qu'il soit bien écrit, dans la transparence, pour éviter tous les abus du passé.⁴⁹

Le système devient alors totalement cohérent

Seuls les Etats pourront saisir cette justice. Aucune atteinte à la souveraineté des peuples ne sera alors à déplorer. L'intérêt général retrouvera sa place. Les très grandes entreprises auront la garantie que leurs intérêts ne sont pas floués, mais elles seront privées d'utiliser abusivement le système ISDS qui finira un jour par **une révolution**, s'il s'avère impossible de le supprimer par **la raison**.

Naturellement, ceci n'interdit pas à un Etat qui rencontre un litige avec une entreprise de décider exceptionnellement, d'un commun accord et dans la transparence, de saisir le CIRDI, par exemple. Mais l'arbitrage Tapie invite à être circonspect avec ce type de démarche parce que les payeurs sont les contribuables.

*

⁴⁹ Les Parlements Nationaux devraient être consultés avant toute mise en œuvre, vu les abus constatés dans le passé.

Au-delà de ce dossier « arbitrage », qui en est une illustration, les démocraties sont plus globalement confrontées à une lutte de pouvoirs que leur mènent depuis quelques décennies des entreprises ou des banques dont les chiffres d'affaires sont largement supérieurs au PIB de très nombreux Etats. L'enjeu est crucial pour les peuples.

L'histoire nous enseigne que plusieurs rois de France, ont été confrontés à ce type de problème, (déséquilibre entre le monde politique et le monde de la finance). Ils ont repris le contrôle politique du royaume pour éviter d'être eux-mêmes évincés du pouvoir avec des moyens peu recommandables. (Charles VII et Jacques Cœur, Philippe Le Bel et l'Ordre des templiers, Louis XIV et Nicolas Fouquet).

Aujourd'hui, les citoyens français ont la chance de pouvoir reprendre leur souveraineté par le droit, sans utiliser des moyens « peu recommandables ». Ils doivent le faire. Le système économique actuel les en empêche. Ils doivent le faire changer. Il ne peut pas y avoir de démocratie sans souveraineté. Cela ne va nullement à l'encontre de l'Europe ou de la mondialisation, sous réserve que les vrais « patrons » soient les peuples et non pas les multinationales.

1er mai 2019

ANNEXE

Document commenté de la Commission européenne :

« Pourquoi l'Union a-t-elle inclus le règlement des différends entre les investisseurs et états dans le partenariat transatlantique ? »⁵⁰

1- « La Commission européenne, les États membres et le Parlement européen ont la **conviction** que le mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États constitue un outil de premier ordre **pour protéger les investisseurs de l'Union à l'étranger**.

2- Le fait qu'un pays soit doté d'un système juridique fort **ne garantit pas forcément que les investisseurs étrangers seront bien protégés**. Ces derniers peuvent risquer d'être expropriés par leur État d'accueil (en cas de nationalisation, notamment) ou de voir leurs investissements réduits à néant par l'adoption de lois nationales (par exemple, lorsqu'un produit fabriqué dans une usine appartenant à un investisseur étranger est interdit du jour au lendemain, sans indemnisation tandis que les mêmes produits fabriqués par des entreprises locales restent autorisés).

3- Si les investisseurs ne peuvent saisir les tribunaux locaux, ou si ces tribunaux ne sont pas en mesure d'examiner efficacement leur requête, il ne leur reste aucune instance auprès de laquelle intenter une action en réparation.

4- Dans ces conditions, l'insertion, dans un accord d'investissement, d'une disposition sur le règlement des différends entre investisseurs et États offre une sécurité aux investisseurs en leur garantissant le recours à une telle instance.

⁵⁰ Source : Question N° 20 de la « Foire aux questions de la Commission Européenne sur le TTIP ». La Foire aux questions de la Commission a été retirée de son site. Voir le texte intégral sauvegardé sur le site du Comité Pauvreté et Politique:
https://docs.wixstatic.com/ugd/146df5_4fde4daf1fa44f318bab067189ff1799.pdf

5- Bien que l'Union et les États-Unis soient des économies développées, les investisseurs peuvent malgré tout y rencontrer des problèmes que leurs juridictions internes ne peuvent pas toujours régler efficacement. C'est pourquoi nous croyons que l'insertion dans le partenariat transatlantique de dispositions protégeant les investisseurs présente une réelle valeur ajoutée. En outre, dans la mesure où il associe les deux premières économies mondiales, ce partenariat servira de modèle pour l'avenir.

6- Les mesures pour protéger les investisseurs n'empêcheront pas les gouvernements d'adopter des lois et ne les contraindront pas à en abroger. Elles peuvent tout au plus entraîner le paiement d'indemnités. Les États membres de l'Union légifèrent depuis des années, alors qu'ils ont déjà conclu environ 1 400 partenariats de ce type. Huit États membres ont passé des accords en matière d'investissement avec les États-Unis, ce qui ne les a pas empêchés de s'aligner sur l'ensemble de l'acquis européen lors des négociations relatives à leur adhésion à l'UE. Quoi qu'il en soit, l'Union travaille à établir une clarté encore plus grande afin de garantir que les mesures réglementaires véritables ne puissent être contestées.

7- La Commission européenne reconnaît que le système pourrait être amélioré et a participé activement à l'élaboration des nouvelles règles des Nations unies pour la transparence dans le règlement des différends entre investisseurs et États. Dans les accords commerciaux bilatéraux qu'elle est en train de négocier, l'Union s'efforce d'obtenir de meilleures règles (notamment en ce qui concerne le contrôle des arbitres par l'autorité publique, l'élaboration d'un code de conduite à l'usage des arbitres, etc.). »

Commentaires :

Premier paragraphe. Cet argumentaire est très critiquable. La deuxième ligne évoque une « conviction ». Dans une démocratie, on ne crée pas un « Tribunal d'exception » pouvant s'affranchir des lois nationales, fonctionnant dans le secret, sans procédure d'appel, sur la base de simples « convictions ». (Même s'il est qualifié pompeusement « d'outil de premier ordre »). On le construit sur la base de faits avérés qu'il serait impossible de les corriger d'une autre façon.

Deuxième paragraphe. « Le fait qu'un pays soit doté d'un système juridique fort ne garantit pas forcément que les investisseurs étrangers seront bien protégés ». Encore des convictions. Où sont les exemples ? On ne peut pas bâtir un Tribunal d'exception avec de telles déclarations. (« Pas forcément ») Toutes les descriptions qui suivent cette phrase (grossières discriminations) sont strictement interdites par les lois française et européennes. En outre, en Europe, tout le monde peut saisir un tribunal lorsqu'il subit un préjudice. Et si cela ne devait plus être le cas dans tel ou tel pays, la seule décision à rendre serait de ne plus y investir de fonds.

Cinquième paragraphe. Bien que l'Union et les États-Unis soient des économies développées, les investisseurs peuvent malgré tout y rencontrer des problèmes que leurs juridictions internes ne peuvent pas toujours régler efficacement.

Encore des convictions. Où sont les faits et les exemples ? Que signifient les mots « malgré tout » ?

Sixième paragraphe. « Les mesures pour protéger les investisseurs n'empêcheront pas les gouvernements d'adopter des lois et ne les contraindront pas à en abroger. Elles peuvent tout au plus entraîner le paiement d'indemnisations.

Une phrase de neuf mots pour expliquer un enjeu qui se chiffre par milliards d'euros à échéance de quelques années !
Voilà pourquoi cet argumentaire est indigne de l'Union Européenne. Il n'en existe aucun autre.

L'auteur de cet argumentaire ignorait également l'article 2 de la Constitution française selon lequel « le principe de la République est le gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple ». On cherche vainement comment appliquer cet article à l'ISDS.

Par contre, il s'applique parfaitement au système d'arbitrage d'Etat à Etat proposé ici, comme l'ont imaginé les Etats souverains en 1899 lors de la création de la CPA, ou encore en 1994 lors de la création de l'Organisation Mondiale du Commerce.

*

La Loi de programmation militaire pour les années 2019 à 2025

Patrice Buffotot

Directeur de l'Observatoire européen de sécurité et de la revue électronique *Défense & Stratégie*

Le président de la République Emmanuel Macron a commandé dès la prise de fonction de la nouvelle ministre des Armées, Florence Parly, une « *Revue stratégique de défense et de sécurité* », une version allégée du traditionnel *Libre blanc sur la défense* (LBD). L'objectif est d'obtenir rapidement un document qui permettra de fixer le cadre stratégique de la future Loi de programmation militaire (LPM). Le comité de rédaction débute ses travaux en juillet 2017 et remet ses conclusions début octobre à la ministre des Armées qui présente officiellement la *Revue stratégique* lors du conseil des ministres du 11 octobre 2017.⁵¹ A partir de ce cadre, le ministère des armées élabore en trois mois et demi la nouvelle programmation puisque le 8 février 2018, la ministre des Armées présente le projet de « Loi de programmation militaire pour les années 2019 à 2025 »⁵² en Conseil des ministres et le transmet le jour même à la présidence de l'Assemblée nationale en procédure accélérée. On présente ci-après le déroulement du processus d'adoption de la loi, qui a été moins paisible qu'on pouvait le penser, avant d'en

⁵¹ Voir Patrice Buffotot, « La Revue stratégique de défense et de sécurité nationale 2017 et le projet de loi de programmation militaire 2019-2025 », Revue PSEI, 18 mai 2018, en ligne : <http://revel.unice.fr/psei/index.html?id=1834>

⁵² Assemblée nationale, *Projet de Loi N°659, relatif « à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense »*, (procédure accélérée), enregistré le 8 février 2018, 416 p. Il comprend l'exposé des motifs (pp. 3 à 27), le projet de loi comprenant 42 articles (pp. 28 - 64), le rapport annexé (pp. 65- 148) comprenant 458 paragraphes suivis par une « Etude d'impact » (Nor : ARMX1800503L/ Bleue-1) du 6 février 2018, 267 p.

présenter le contenu et d'évoquer l'incontournable question de son exécution, à propos de laquelle des inquiétudes sont déjà apparues.

I. Le processus législatif d'adoption de la LPM : de l'opposition au consensus

I.1. Une forte opposition à l'Assemblée nationale

La Commission de la défense nationale de l'Assemblée est donc saisie du projet de la LPM le 8 février 2018. Les commissions des affaires étrangères, des lois et des finances déposent leurs avis, respectivement les 7 et 13 mars⁵³, et le rapporteur de la commission de la défense, Jean-Jacques Bridey, présente son rapport le 14 mars 2018.⁵⁴

La commission étudie alors le projet de loi et ce sont 480 amendements qui sont déposés. Les débats se déroulent au cours de 8 séances publiques, les 20 mars (1^{er} et 2^{ème} séances)⁵⁵, 21 mars (1^{er} et 2^{ème} séances)⁵⁶, 22 mars (1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème} séances)⁵⁷ et 27 mars (2^{ème} séance).⁵⁸

I.1.1. La présentation de la Loi

Le 20 mars lors de la première séance, la ministre des armées, Florence Parly présente le projet de LPM, et déclare d'emblée : « Si je viens cet après-midi, la tête haute, présenter ce projet de loi de programmation militaire, c'est que j'ai une nouvelle à annoncer : le

⁵³Assemblée nationale, Avis N°732 fait par Mme Laetitia Saint-Paul au nom de la Commission des affaires étrangères, déposé le 7 mars 2018. 105p.

Assemblée nationale, Avis N°761 fait par M. Jean-François Eliaou au nom de la Commission des Lois, enregistré le 13 mars 2018, 54 p.

Assemblée nationale, Avis N°762 fait par M. Olivier Gaillard au nom de la Commission des finances, enregistré le 13 mars 2018, 51 p.

⁵⁴Assemblée nationale, *Rapport N°765, relatif à la programmation militaire pour les années 2019-2025* par Jean-Jacques Bridey, enregistré le 14 mars 2018, tome 1, (503 p.) et le tome 2 comprenant les 25 auditions de la commission (353 p.)

⁵⁵Pour la première séance du mardi 20 mars 2018 voir le *JORF* du mercredi 21 mars 2018 N°25 (1) A.N. (C.R.), pp. 1831 à 1854. Pour la 2^{ème} séance du mardi 20 mars 2018 : *JORF* du mercredi 21 mars 2018, N°25 (2) A.N. (C.R.), pp.1857 à 1887.

⁵⁶Pour la 1^{ère} séance, du 21 mars, *JORF* du jeudi 22 mars 2018 - N°26 (1) A.N. (C.R.), pp. 1906 à 1934. Pour la 2^{ème} séance du 21 mars, *JORF* du jeudi 22 mars 2018 – N°26 (2) A.N. (C.R.), pp. 1939 à 1967.

⁵⁷Pour la 1^{ère} séance du 22 mars 2018 voir *JORF* du 23 mars 2018, N°27 (1) A.N. (C.R.), pp. 1979 à 1998. Pour la 2^{ème} séance, voir *JORF* du 23 mars 2018, N°27 (2) A.N. (C.R.), pp. 2004 à 2049. Pour la 3^{ème} séance du 22 mars voir *JORF* du 23 mars 2018, N°27 (3) A.N. (C.R.), pp. 2054-2096.

⁵⁸Pour la 2^{ème} séance du 27 mars 2018 voir *JORF* du 28 mars 2018, N°28 (2) A.N. (C.R.), pp 2152 à 2159. Les explications de vote des différents groupes.

temps des sacrifices est révolu, le renouveau de nos armées commence. Le projet de loi de programmation 2019-2025 est une réponse à l'appel de nos armées ». (p.1831) Désormais la nation, affirme-t-elle, va investir massivement dans ses armées, et pas seulement dans le gros équipement mais aussi pour la sécurité des combattants comme les gilets pare-balles ou les treillis ignifugés ». Le rapporteur, Jean-Jacques Bridey intervient ensuite pour insister sur les trois horizons de 2023, 2025 et 2030. Le premier horizon de 2023 consiste à combler les défis capacitaires grâce à une hausse de budget de 25%. Le deuxième horizon 2025 est celui de la préparation de l'avenir qui impliquera des choix pour le président concernant le système de combat aérien futur, le prochain porte-avions, les nouveaux SNLE et le futur char de combat. (p.1834) Le troisième horizon est celui de 2030, le modèle d'armée devrait marquer la remontée en puissance de nos armées, qui doit se réaliser en 12 ans ! « Cette loi, c'est la première étape de la remontée en puissance, du renouveau de nos armées », affirme-t-il ! (p.1335) Ce sont ensuite les rapporteurs pour avis de la commission des affaires étrangères, Mme Laetitia Saint-Paul, de la commission des finances, M. Olivier Gaillard, et de M. Jean-François Eliahou pour la commission des lois constitutionnelles, de la législation, qui interviennent.

La présidente de la Commission des affaires étrangères, Mme Marielle de Sarnez félicite le travail de Mme Laetitia Saint Paul, rapporteur pour avis qui est la première femme militaire d'active à avoir été élue député sous la Ve République ! Elle insiste pour expliquer qu'il faut renforcer notre approche globale des crises en combinant mieux des instruments de sécurité et de développement. (p.1837)

Le président de la Commission des finances, M. Eric Woerth (les Républicains) s'avère particulièrement critique à l'égard de ce projet de loi qui pose, selon lui, de sérieux problèmes, « tant sur le plan de la méthode que sur le fond » (p.1838) L'objectif de porter l'effort de défense à 2% du PIB en 2025 est, pour lui, sujet à caution. Aucun document n'est fourni sur les prévisions d'évolution du PIB entre 2019 et 2025. Dans les dépenses, le compte « affectation spéciale Pensions » (CAP) est-il inclus dans le calcul des 2% ? Les pensions représentent entre 8 à 10 milliards d'euros par an. L'objectif de 2% en 2025 ne serait dans ce cas que de 1,7%. Il constate que les deux tiers de l'effort sont reportés dans la période située après 2022 : « Les crédits de la mission augmentent en effet à hauteur de 1,7 milliards d'euros par an jusqu'en 2022 puis à hauteur de 3 milliards d'euros par an, entre 2023 et 2025. Curieusement la taille de la marche à gravir augmente considérablement après l'élection

présidentielle ». (p.1738) Enfin, il estime que « la trajectoire des crédits pour ce projet de loi est d'ailleurs incohérente avec la loi N°2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 ». En effet, l'article 17 de cette loi prévoit le gel des restes à payer à leur niveau de 2017. (p.1838) Alors, précise-t-il, que les sénateurs avaient adopté un amendement excluant les dépenses militaires de cet article mais le gouvernement avait refusé à l'époque cette disposition. (Voir article 8 de la loi

112. La motion de rejet préalable

Une motion de rejet préalable, déposée par M. Christian Jacob au nom du groupe Les Républicains, est défendue par le député Thibault Bazin. Ce dernier explique que la loi de programmation militaire ne correspond pas à l'ambition affichée tout simplement parce qu'elle ne correspond pas à la trajectoire fixée par loi de programmation des finances publiques. Les $\frac{3}{4}$ des recrutements sont repoussés au prochain quinquennat (p.1840) Pour lui « le présent projet de loi de programmation militaire ne répond pas suffisamment aux enjeux de nos forces armées pour les prochaines années. Trop d'incertitudes pèsent sur l'avenir de notre défense », (p.1841) enfin les objectifs manquent de clarté avec les différents objectifs de 2023 puis 2025 et enfin 2030.

Concernant l'intervention de M. Thibault Bazin, la ministre de la défense, Florence Parly, estime que « ce qui est excessif est souvent insignifiant », et que l'intervenant fait preuve d'amnésie et de mauvaise foi. Elle répond à M. Eric Woerth en expliquant qu'« il n'y a aucun flou sur les règles de prise en compte des pensions puisque, lorsque l'on raisonne en termes de pourcentage du PIB, on inclut naturellement les pensions dans ce périmètre ». (p.1844)

Viennent ensuite les explications de vote. Le député Olivier Becht soutient la motion au nom du groupe Les Républicains et dénonce l'insuffisance des crédits de la défense. M Jean-Luc Mélançon, au nom du groupe La France insoumise, déclare : « Permettez-moi de dire que nous sommes en rupture - c'est pourquoi nous allons voter la motion de rejet préalable – avec l'idée que nous aurions la deuxième armée du monde libre... Ensuite, nous en sommes pas d'accord pour que l'on fixe un chiffre sans dire vers quel objectif il doit permettre de tendre ». (p.1847) Jean-Paul Lecoq pour le groupe de la Gauche démocrate et républicaine annonce que son groupe votera la motion de rejet préalable. Il en sera de même pour Joaquim Pueyo du groupe Nouvelle gauche. La motion mise aux voix n'est pas adoptée (p.1849)

113. La motion de renvoi en commission

Une Motion de renvoi en commission, déposée par Christian Jacob au nom du groupe Les Républicains, est défendue par Mme Marianne Dubois, Elle déclare ne pas faire une lecture partisane de ce projet de loi mais une analyse lucide. Si elle reconnaît que cette loi présente des aspects positifs comme l'augmentation des effectifs, son principal reproche repose sur le fait que « la majorité des efforts financiers et humains qu'elle contient porte sur le prochain quinquennat, ce qui laisse planer un doute sérieux sur la crédibilité et la solidité de ses projections ». (p.1846) Les limites de ce projet de loi résident selon elle « dans l'absence d'une ambition de transformation de nos armées, compte tenu de la pluralité des menaces auxquelles elles font face ». (p.1846) Elle estime que « nos armées ne doivent pas vivre au rythme des arbitrages budgétaires dont elles ont été trop longtemps la variable d'ajustement ». (p.1851) La ministre des armées lui répond que le choix qui a été fait est celui de moderniser nos capacités actuelles et non d'augmenter le format. Nous avons ciblé « les augmentations sur quelques catégories de matériels particulièrement importantes pour nos forces. J'ai cité tout à l'heure certaines catégories comme le ravitaillement en vol et le ravitaillement maritime ». (p.1851)

Pour les explications de vote sur la motion de renvoi en commission, ce sont M. Jean-Pierre Cubertafor pour le groupe du Mouvement démocrate qui s'oppose à cette motion de renvoi, M. Olivier Becht, pour le groupe UDI Agir et indépendants, estime que le travail a été fait en commission et qu'il ne voit pas ce que l'on pourrait faire de plus. « Nous pensons qu'il est temps de passer aux actes : il est temps d'agir » aussi le groupe votera contre. M. Joaquim Pueyo du groupe de la Nouvelle Gauche « plaide en faveur d'une sécurisation de l'augmentation des crédits pour l'ensemble de la période » ce qui justifie un approfondissement en commission et votera donc la motion. (pp. 1852-1853)

Jean-Luc Mélançon, pour le groupe la France insoumise, votera la motion ; il en sera de même pour Alain Chassaigne de la Gauche démocrate et républicaine et ce pour trois raisons : la première est qu'il estime que les membres de la Commission n'ont pu participer à l'élaboration du projet de loi, la seconde est de savoir pourquoi a été fixé l'objectif des 2% du PIB pour les crédits de la défense. Qu'est-ce qui rend nécessaire d'atteindre un tel chiffre ? La troisième raison est le secret défense sur la dissuasion nucléaire. « Les députés ne disposent d'aucun élément, d'aucune précision sur le type d'armement qui va être développé alors que cela coûte extrêmement cher. Tout est flou ! » (p.1853)

Jean-René Cazeneuve du groupe la République en marche confirme le vote contre le renvoi en commission. Enfin Patrick Verchère du groupe Républicains confirme le vote pour la motion de renvoi en commission qui est mise aux voix. Sur 98 votants, 96 sont exprimés, Pour : 26, contre 70. La motion est rejetée. (p.1854)

I.1.4. Les débats en séances plénières et le vote de la loi

La discussion générale sur le projet de loi se déroule lors de la 2^{ème} séance du 20 mars 2018, au cours de laquelle 14 députés prennent la parole (pp.1857 à 1870). Puis viennent les discussions sur l'article N°1 avec 8 intervenants (p.1871) puis l'article N°2 et le rapport annexé avec 16 intervenants (p.1873)

Lors des deux séances du 21 mars 2018, les amendements concernant l'article 2 et le rapport annexé sont étudiés (pp.1908 puis 1939, puis pp. 1949 à 1967). Le député Laurent Furst fait un rappel au règlement car « cet après-midi, on a voulu envoyer un de nos collègues chez un psychiatre ». (p.1956) André Chassaigne fait lui aussi un rappel au règlement pour la même raison.

La 1^{ère} séance du 22 mars est consacrée aux amendements de l'article 2 (p.1979) puis de l'article 3. (p.1999) La 2^{ème} séance du 22 mars, traite des amendements de l'article 3 (p.2004) puis de ceux des articles 4 à 18 (p.2049) La 3^{ème} séance du 22 mars termine l'examen de l'ensemble des articles 18 à 42 (pp.2054 à 2096).

La séance du 27 mars 2018 est réservée aux explications de vote des représentants des différents groupes parlementaires sur l'ensemble. (p.2152)

M. Fabien Lainé, du Groupe du Mouvement démocrate et apparentés, « veut saluer la sincérité budgétaire de ce texte ». (p.2153) M. Olivier Becht (groupe UDI-Agir) déclare que « le groupe votera donc sans état d'âme ce projet de loi qui est sans conteste, la meilleure programmation militaire que nous ayons eu depuis vingt-cinq ans » (p.2153). M. Joaquim Pueyo explique que le groupe Nouvelle gauche votera contre. Il est de même pour M. Alexis Corbière du groupe La France insoumise : « Nous avons en effet des divergences profondes avec la vision que la majorité et vous-même, madame la ministre, proposez » (p.2155) Il dénonce les guerres de l'OTAN qui « ne sont rien d'autre que le prolongement des politiques agressives des Etats-Unis par d'autres moyens ». L'Europe de la défense ne représente pas une alternative géostratégique crédible. Par ailleurs le concept d'Occident « nous pose un problème fondamental, politique et philosophique ». (p.2155)

M. André Chassaigne, du Groupe de la Gauche démocrate et républicaine, votera contre à cause des défauts importants du projet

de loi et des occasions manquées d'y remédier. (p.2156) M. Philippe Chalumeau représentant le groupe En marche précise que le groupe votera pour car « ce texte marque une remontée en puissance historique de nos forces armées » (p.2157). Enfin M. Charles de la Verpillère du groupe Les Républicains annonce que les Républicains s'abstiendront à cause des ambiguïtés de ce texte, notamment dans le domaine financier. « Nous ne voulons pas vous donner un chèque en blanc et nous serons particulièrement attentifs à la façon donc s'exécutera la LPM 2019-2025 » (p. 2158).

Le vote a lieu par scrutin public (N°433). Sur 563 votants, le texte est adopté par 389 voix contre 37 et 137 abstentions⁵⁹ (p.2158). Le texte adopté (N°383) est transmis au Sénat le 28 mars 2018.

I.2. Le Sénat trouve un consensus

La Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat est saisie du texte. Les rapporteurs de la Commission des lois, M. Philippe Bonnecarrère et de la Commission des finances, M. Dominique de Legge, déposent leurs avis le 15 mai 2018⁶⁰ et le rapporteur de la Commission, M. Christian Cambon remet son rapport le 16 mai 2018.⁶¹

Les sénateurs débattent du projet de loi au cours de trois séances publiques, les 22, 23 et 29 mai 2018.⁶²

I.2.1. La présentation du texte

La séance du 22 mai est consacrée à la présentation de la LPM par la ministre, Florence Parly, et à la discussion générale. La ministre des armées se montre plus conciliante dès son discours introductif (pp. 4414-4417). En effet elle déclare : « Je crois profondément au travail parlementaire et à la construction législative. C'est pourquoi,

⁵⁹ Sur 563 votants, les suffrages exprimés sont de 426. Pour l'adoption 389, Contre 37 qui se répartissent ainsi : 1 Républicain, 17 élus de la France insoumise, 16 députés de la Gauche démocrate et 3 élus non inscrits (Nicolas Dupont-Aignan, Jean Lassalle et José Evrard). Il faut préciser que 137 députés se sont abstenus (97 Républicains, 30 Nouvelle Gauche, 1 UDI, 1 En marche et 8 non inscrits).

⁶⁰ Sénat, Avis N°472 présenté par M. Philippe Bonnecarrère, au nom de la commission des lois, enregistré le 15 mai 2018, 118 p.

Sénat, Avis N°473 présenté par M. Dominique de Legge au nom de la commission des finances, enregistré le 15 mai 2018, 89 p.

⁶¹ Sénat, Rapport N°476 fait par M. Christian Cambon au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, enregistré le 16 mai 2018, 711 p.

⁶² Séance du 22 mai 2018 : *JORF*, N°43 S. (C.R.) du 23 mai 2018, pp. 4914-4504

Séance du 23 mai 2018 : *JORF*, N°44 S. (C.R.) du 24 mai 2018, pp 4522-4622.

Séance du 29 mai 2018 : *JORF* N°46 S. (C.R.) du 30 mai 2018, pp4648-4657.

dans le débat qui s'annonce, je serai particulièrement attentive aux changements réalisés lors de l'examen du texte en commission » (p.4416). Le rapporteur M. Christian Cambon constate que la « LPM est indiscutablement marquée par une remontée des crédits et des effectifs ». Il entend malgré tout faire part de son inquiétude concernant « certaines fragilités ». La première est le calendrier des hausses de crédits : « Le gros de l'effort interviendra après 2022, avec des hausses de 3 milliards d'euros qui nous paraissent à la limite de la soutenabilité » (p.4418). La deuxième fragilité est la clause de révision en 2021, à cause du caractère flou des engagements de la LPM. C'est pour cette raison que la Commission va présenter un certain nombre d'amendements visant à consolider la programmation et renforcer le contrôle de son exécution. Premier point, « la commission a donc voulu protéger les ressources de la LPM par rapport à l'éventuel service national universel ». Elle a inclus dans le calcul des Opex, le coût de l'usure accélérée du matériel en opération et adopté le principe du retour intégral aux armées des produits de cession immobilières (500 millions). Il s'adresse à la ministre en lui demandant « aidez-nous à vous aider... », en acceptant les amendements de la commission (pp .4419-4420).

Le rapporteur pour avis de la commission des finances, Dominique de Legge, développe la question des crédits prévus pour la LPM. L'effort financier est prévu surtout à partir de 2022, il passe en effet de 1,7 milliards à 3 milliards par an de 2023 à 2025. Ce sera de la responsabilité du futur président, élu en 2022. C'est ensuite Philippe Bonnacarrère, rapporteur de la commission des lois qui intervient.

Lors de la discussion générale (pp. 4422 à 4432), interviennent successivement Stéphane Ravier (Front national) qui trouve ce projet de loi insuffisant car il ne va pas assez loin ; Raymond Vall (groupe RDSE) explique que le groupe, après avoir soutenu tous les amendements déposés par la commission, votera le texte (p.4423), Bernard Cazeau du Groupe En marche votera pour, Mme Christine Prunaud (groupe communiste républicain citoyen et écologiste) émet de sérieuses réserves sur ce texte, quant à Mme Hélène Conway-Mouret (groupe socialiste et républicain), elle déclare : Nous « serons donc à vos côtés, madame le ministre, pour faire en sorte que cette trajectoire budgétaire soit respectée et que les avancées européennes se concrétisent ». (p.4427)

M. Jean-Louis Lagourgue (Groupe Indépendants) votera pour, M. Pascal Allizard (les Républicains) adresse un message à la ministre des armées, en lui déclarant, j'espère « que vous saurez entendre les observations du Sénat et retenir ses propositions, dans l'intérêt

même du monde combattant » (p.4429). Olivier Cigolotti (groupe Union centriste) porte un regard très favorable au texte.

122. La discussion des amendements

Les amendements sont ensuite discutés. Pour les articles 1 à 6, du Titre I (pp. 4433 à 4551) puis les amendements concernant le début du Titre II (pp. 4452 à 4504). Lors de la séance du 23 mai ce sont les amendements de la fin du Titre II, qui sont votés (pp 4539 à 4622)

Les explications de vote sur l'ensemble du texte modifié, ont lieu lors de la séance du 29 mai 2018 (p.4648). C'est tout d'abord M. Christian Cambon qui intervient au nom du Groupe Républicain. « C'était donc le rôle du Parlement, de vous aider, madame le ministre, à tenir vos engagements. Nous l'avons fait dans six directions essentielles », à savoir : 1) la protection des ressources de la défense en empêchant le financement du service national universel sur les crédits de la LPM ; 2) L'adoption d'une clause de sauvegarde en cas de hausse des cours du pétrole ; 3) L'anticipation du coût de l'usure accélérée du matériel en opération ; 4) Le retour intégral des produits des cessions immobilière à la défense ; 5) L'aide aux soldats à se loger en arrêtant les ventes à bas prix du prestigieux patrimoine du ministère des armées, ; et 6) Conserver une partie du Val-de-Grâce. Enfin, une information plus précise et annuelle sur l'état du respect des engagements pris dans la LPM est prévue. Il a compris les réticences de la ministre concernant un contrôle plus grand des services de renseignement, c'est pourquoi il a demandé seulement une meilleure information du Parlement. Les Républicains constatent l'amélioration du texte du projet de loi et voteront pour. Il suggère à la ministre « Quand, au sein de l'exécutif, on entend poindre des doutes sur l'efficacité ou, parfois même, sur l'utilité du Sénat, alors vous pouvez leur répondre : « Faites donc confiance au Sénat, car il nous a bien aidés ! » ». (p.4649)

Bernard Cazeau explique que le Groupe La République en marche votera le texte adopté.

Mme Christine Prunaud au nom du Groupe communiste citoyen et écologiste ne trouve pas ce texte satisfaisant et le groupe votera contre dans sa majorité. Le groupe de l'Union centriste (M. Jean-Marie Bockel) soutiendra à l'unanimité le projet de loi.

M. Jean-Marc Todeschini, pour le groupe socialiste et républicain, regrette que « le sénat ne soit pas assez associé au processus de construction de la loi » (p.4652) ; le groupe votera le texte. Il en est de même pour les Indépendants (M. Joël Guerriau) et le Groupe du

Rassemblement Démocratique et Social Européen (M. Jean-Noël Guérini)

Le texte est ensuite adopté par les sénateurs lors d'un scrutin public solennel (Scrutin N°105) par 326 voix contre 15.⁶³ Un Républicain (Jean-Marc Boyer), et les 14 membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste (sauf un) votent contre. Enfin 4 sénateurs s'abstiennent : 2 du groupe RDSE et 2 non-inscrits.

Le texte modifié en première lecture par les sénateurs est alors transmis à l'Assemblée nationale.⁶⁴ Une commission mixte paritaire (Assemblée Nationale/ Sénat) est convoquée le 30 mai. Elle comprend 14 membres (7 sénateurs et 7 députés). Le président est le sénateur Cédric Perrin et le vice-président, le député Philippe Chalumeau. Les deux rapporteurs sont le député Jean-Jacques Bridey et le sénateur Christian Cambon, qui présentent leur rapport commun au nom de la Commission mixte paritaire le 19 juin 2018.⁶⁵

123. La Commission mixte paritaire : le consensus est enfin trouvé ! La Commission mixte paritaire se met d'accord et adopte un texte⁶⁶ qui est présenté à l'Assemblée nationale en deuxième lecture, lors de la séance du 27 juin 2018.⁶⁷ Le député Jean-Jacques Bridey, rapporteur de la commission mixte paritaire présente le nouveau texte adopté et se félicite de l'accord trouvé au sein de cette commission. « Les versions du texte votées respectivement par l'Assemblée et par le Sénat n'étaient certes pas si différentes que cela. Notre démarche a abouti parce que nous avons partagé, je le répète, les mêmes ambitions » (p.6802). La première inquiétude

⁶³ JORF N°46 S. (C.R.) du 30 mai 2018, PV de la séance du 29 mai 2018, scrutin N°105, p 4720.

⁶⁴ Assemblée nationale, Projet de loi N°1013 modifié par le Sénat, relatif à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025, enregistré le 30 mai 2018, 143 p.

⁶⁵ Rapport fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense par Jean-Jacques Bridey député et Christian Cambon, sénateur. Assemblée nationale Rapport N°1091, Sénat, Rapport N°581, enregistré le 19 juin 2018, 82 pages. (Tableau comparatif, p.21)

⁶⁶ « Projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense », Texte élaboré par la Commission mixte paritaire, Assemblée nationale N°1091 et Sénat N°582, enregistré le 19 juin 2018, 145 p. Le document comprend le projet de loi, p.3 et le Rapport annexé, p.60.

⁶⁷ Assemblée nationale, Séance du 27 juin 2018 in JORF N°78 A.N. (C.R.) du 28 juin 2018, pp 6802 -6813.

résidait dans la sécurisation des ressources fixées par cette LPM. Nous l'avons résolue. Le texte a été enrichi avec le renforcement du contrôle du parlement avec des bilans détaillés de l'exécution de la loi ainsi que sur l'amélioration des conditions de vie des soldats.

Une motion de rejet préalable est déposée par Jean-Luc Mélançon et des députés du groupe La France insoumise. Bastien Lachaud défend la motion de rejet. Cette loi « est marquée par l'autoritarisme et le dogmatisme qui caractérisent la politique d'Emmanuel Macron sur tous les sujets » (p.6803). Enfin l'adoption de l'amendement « qui modifie les règles d'échanges d'informations entre services de renseignement intérieur et extérieur touche, une fois de plus, aux libertés publiques » (p.6804) Le rapporteur Jean-Jacques Bridey rappelle que tous ces arguments avaient été déjà développés en première lecture. Après discussion la motion n'est pas adoptée.

Une discussion générale est alors ouverte suivie du vote sur l'ensemble.

M. Fabien Lainé (Modem) votera pour, il en est de même pour Olivier Becht (UDI). Joaquim Pueyo (Nouvelle gauche) s'adressant à la ministre des armées, déclare que « Compte tenu de la démarche constructive que vous avez mise en place lors de la CMP, le groupe Nouvelle gauche votera pour l'adoption de cette loi ». (p.6809)

M. Alexis Corbière du groupe France insoumise, votera contre car « nous estimons que cette LPM échoue à refonder stratégiquement notre doctrine militaire et va dans le mauvais sens en encourageant le commerce des armes, au détriment de nos besoins opérationnels ». Il en est de même pour M. André Chassaigne du groupe GDR. M. Philippe Chalumeau du groupe République en Marche votera pour. Charles de la Verpillère (LR) déclare s'abstenir. L'ensemble du projet de loi est mis aux voix et adopté le 27 juin 2018 (p.6813). La loi est promulguée le 13 juillet 2018 et publiée au JORF le 14 juillet 2018.⁶⁸

Il est intéressant de noter qu'un scénario identique s'était produit en juin 2015 lors des débats concernant « le projet de loi actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 ». En effet les débats à l'Assemblée avaient été aussi difficiles. Les députés du groupe Les Républicains avaient déposé une motion de rejet préalable puis une motion de renvoi en commission, toutes deux rejetées. C'est le Sénat, qui à l'époque sous la direction de Jean-Pierre Raffarin, président de la Commission des affaires étrangères,

⁶⁸ « Loi N°2018-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019-2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense », in JORF du 14 juillet 2018, 160 pages.

de la défense et des forces armées, avait permis d'établir un consensus lors de la réunion de la commission mixte paritaire (Assemblée/Sénat) le 15 juillet 2015.⁶⁹ Comme en 2015, le gouvernement Philippe ne peut compter sur une majorité au Sénat. C'est la raison pour laquelle la ministre des armées Florence Parly, a dû faire quelques concessions lors des discussions au Sénat pour permettre l'élaboration d'un consensus et l'adoption rapide d'un texte consensuel en commission paritaire mixte.

II. Le contenu de la LPM

La loi comprend 65 articles (pp 1 à 26) ainsi qu'un Rapport annexé, (pp 26 à 63). Elle se compose de deux grands titres : un premier titre consacré à la LPM proprement dite et un titre II qui regroupe un certain nombre de dispositions normatives intéressant la défense nationale. C'est l'analyse du Rapport annexé qui permet de mieux appréhender le contenu de la Loi de programmation militaire et de voir qu'il correspond à une mise à niveau des armées.

II.1. Le Titre I

Le Titre I intitulé « Dispositions relatives aux objectifs de défense et à la programmation financière » concernant la Loi de programmation militaire, comprend 11 articles.

L'article 1 définit les objectifs politiques de défense et de programmation financière. L'article 2 approuve le Rapport annexé et son objectif de porter l'effort financier pour la défense à 2% du produit intérieur brut (PIB) en 2023. L'article 3 fixe l'effort financier à 197,87 milliards d'euros pour la période 2019-2023, se répartissant de la façon suivante : 35,9 milliards en 2019, 37,6 en 2020, 39,3 en 2021, 41 en 2022 et 44 en 2023. Cela représente une hausse de 8,1 milliards en fin de programmation.

L'article 4 prévoit une prévision annuelle pour financer les opérations extérieures (Opex) et les missions intérieures pour un montant de 5,250 milliards se décomposant ainsi : 850 millions en 2019 puis 1.100 millions pour les quatre années suivantes. Il est prévu que les surcoûts nets, non couverts par cette provision, font l'objet d'un financement interministériel.

Un bilan opérationnel et financier est prévu chaque année pour les opérations extérieures en cours devant le parlement avant le 30 juin.

⁶⁹ Voir Patrice Buffotot, « L'actualisation de la loi de programmation militaire pour les années 2015 à 2019 ; une nécessité » in *Défense & Stratégie* N°38, Automne 2015, pp.55 à 61.

L'Article 5 prévoit des crédits supplémentaires, en cas de hausse des prix des carburants, pour couvrir l'activité opérationnelle des forces. L'article 6 concerne les effectifs du ministère des armées. Les effectifs globaux, civils et militaires (ne sont pas compris les volontaires du service militaire volontaires et les apprentis) s'élèveront à 271.936 temps pleins en 2023 à la fin de la LPM et à 274.936 en 2025. Cela représente une augmentation nette des effectifs de 3.000 emplois temps plein pour la période de 5 ans. La hausse est modérée au début, 450 emplois en 2019, 300 en 2020 et 2021 puis 450 en 2022 et brutalement 1.500 en 2023. Enfin ce sont 3.000 emplois temps plein qui devraient être créés les deux années suivantes, en 2024 et 2025.

L'article 7 propose une actualisation de la loi avant la fin de l'année 2021, afin de consolider la trajectoire financière et l'évolution des effectifs jusqu'en 2025.

L'Article 8 exclut les crédits de la Défense du champ d'application de l'article 17 de la loi N°2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022. C'est suite à l'insistance des sénateurs que cet article a été accepté par le gouvernement.

Les trois articles 9 à 11 sont relatifs au contrôle parlementaire de l'exécution de la loi de programmation. L'article 9 fixe les missions des commissions permanentes (finances et défense) de l'Assemblée nationale et du Sénat.

L'article 10 prévoit que le ministre des armées présente chaque année, avant le 15 avril et le 15 septembre, un bilan de l'exécution de la programmation militaire, tant l'exécution des crédits programmés, que la mise en œuvre de l'équipement des forces.

Enfin l'article 11 précise que le ministre des armées présente aux présidents des commissions (finances et défense) de l'Assemblée et du Sénat, avant le 30 juin de chaque année les enjeux et les principales évolutions de la programmation budgétaire ministérielle.

Il est à noter que cette loi de programmation militaire est la seule à porter sur une période aussi longue de sept années, de 2019 à 2025. La durée moyenne est de 6 ans. (Voir *in fine* le tableau des LPM) Enfin autre caractéristique, elle ne prévoit le financement que sur cinq ans, de 2019 à 2023 (Article 3) Le financement des deux dernières années sera déterminé lors de la révision de la LPM prévue à la fin de l'année 2021 (article 7).

II.2. Le Titre II

Le Titre II regroupe des « Dispositions normatives intéressant la défense nationale » (articles 12 à 65) soit un total de 53 articles qui relèvent de la défense sur une multitude de sujets. L'habitude est désormais prise d'inscrire dans la LPM des articles qui n'ont aucun rapport avec la loi de programmation. C'est une pratique devenue courante d'utiliser ce que l'on appelle les « cavaliers législatifs ». Ces articles concernent par exemple des dispositions relatives aux ressources humaines, à l'élection des militaires aux scrutins locaux, aux mesures relatives à la cyber défense, au contrôle parlementaire du renseignement, à des mesures de simplification et des dispositions diverses et finales, articles qui modifient certaines lois et notamment le code de défense. Certains articles sont par ailleurs difficilement lisibles car il faut se reporter à l'ancienne rédaction de l'article modifié. Citons par exemple l'article 33 qui modifie le code électoral concernant les dispositions relatives à l'élection de militaires aux scrutins locaux (pp. 9-10) ou l'article 64, qui modifie à la fois le code des communes de la Nouvelle Calédonie, mais aussi celui de la défense, de l'environnement et du code électoral (pp. 23 à 26).

II.3. Le Rapport annexé

C'est l'analyse de ce Rapport qui permet de mieux appréhender le contenu de la Loi de programmation militaire.

L'ambition fixée à nos armées par la Revue stratégique à l'horizon 2030 doit « permettre aux armées de disposer des capacités opérationnelles indispensables à la garantie de notre souveraineté et de notre autonomie stratégique ». L'ambition 2030 a pour objectif de consolider les cinq fonctions stratégiques et de porter un effort spécifique pour les deux fonctions « connaissance et anticipation » et « préventions ». Cette ambition se décline en contrats opérationnels, dont dépend le « format » des armées. La LMP y ajoute la prise en compte de la dimension humaine.

II.3.1. Les fonctions de l' « Ambition 2030 ».

II.3.1.1. La fonction « connaissance et anticipation »

L'effort consiste en premier, à renforcer la fonction « renseignement » (§2.1.1.1). Pour cela il est prévu d'augmenter les effectifs dans le renseignement de 1.500 emplois temps plein pour 2025 ainsi que l'achat d'équipements, à savoir 3 avions de reconnaissance stratégique, un navire de surveillance et de reconnaissance, des systèmes spatiaux d'écoute (CERES) et d'observations (MUSIS)

Enfin les moyens du ministère des armées pour développer la prospective stratégique seront renforcés en lien avec le monde universitaire et les instituts de recherche. (p.31)

II.3.1.2. La fonction « prévention »

La seconde fonction, la « prévention » (§ 2.1.1.2) est importante pour la gestion des crises. Elle repose sur le réseau de bases opérationnelles avancées (Côte d'Ivoire, Djibouti, Emirats arabes unis) et les pôles opérationnels de coopération (Gabon et Sénégal). Les effectifs seront renforcés de 300 emplois notamment au profit des soutiens et des infrastructures modernisées. Les capacités de formation et d'entraînement des militaires des nations partenaires seront accrues (de 20 à 30.000 stagiaires par an). A cela s'ajoute le déploiement d'unités aériennes et navales

Les trois autres fonctions- « dissuasion », « intervention » et « protection » - seront consolidées.

II.3.1.3. La fonction « dissuasion » (§ 2.1.2.1)

La LPM prévoit le maintien sur le long terme de la dissuasion nucléaire qui reste « la clé de voûte de la stratégie de défense... Elle permet à la France de préserver ses intérêts vitaux contre toute agression d'origine étatique, d'où qu'elle vienne et quelle qu'en soit la forme ».

La loi prévoit la modernisation des deux composantes (océanique et aéroportée) des forces nucléaires. Pour la composante océanique, un nouveau missile M51.3 sera mis en service et une nouvelle version sera étudiée. Les travaux de conception d'un SNLE de troisième génération seront lancés. La modernisation de la composante aérienne sera poursuivie avec l'avion Rafale et le ravitailleur en vol MRTT. La poursuite du programme de simulation avec le laser mégajoule (LMJ), la radiographie des armes et les moyens de calculs numériques devront permettre l'adaptation des armes et d'assurer leur efficacité et leur sécurité. La coopération franco-britannique dans le cadre du programme Teutatès, se poursuivra. (§ 3.2.2)

II.3.1.4. La fonction « protection » (§ 2.1.2.2)

La garantie de l'intégrité du territoire doit être assurée en permanence par les trois armées, aussi bien dans les domaines aérien, maritime que terrestre. Les forces terrestres doivent être capable d'aligner jusqu'à 10.000 hommes pendant un mois pour mettre en place une posture de protection terrestre face à la menace

terroriste. Enfin, les armées doivent être capables de réagir à des menaces cybernétiques afin d'assurer la continuité des grandes fonctions vitales de la Nation.

II.3.1. 5. La fonction « intervention » (2.1.2.3).

C'est la fonction la plus développée, en effet elle tient une place importante dans la politique française. La LPM précise bien que « La France doit continuer de disposer d'une capacité autonome dans le monde ». Le contrat fixé aux armées est de pouvoir intervenir sur trois théâtres simultanément, « afin d'assumer les responsabilités de la France dans l'espace euro-méditerranée ou en Afrique, de respecter les accords de défense et de défense collective et de mettre en œuvre des partenariats stratégiques ».

Ce sont les contrats opérationnels qui vont fixer les moyens de ces forces d'intervention.

II.3.2. L'*Ambition 2030* se décline en contrats opérationnels (§2.2.)

Les armées françaises devront pourvoir être engagées simultanément sur trois théâtres d'opérations dans la durée, assumer le rôle de Nation cadre sur un théâtre et apporter une contribution majeure au sein d'une coalition.

Cela se traduit en terme de moyens par un état-major interarmées de niveau stratégique, un état-major de niveau opératif, une brigade interarmée (6 à 7.000 hommes comprenant 4 groupements tactiques interarmes), un porte-avions avec son groupe aérien, 1 ou 2 bâtiments de projection et de commandement (BPC), 6 frégates, 1 SNA, 2 à 3 bases aériennes projetées avec un poste de commandement air, 14 avions de chasses, 4 avions MRTT (ravitailleurs), 6 drones, 1 à 2 avions de guerre électronique, 7 avions légers de surveillance (ALSR) et deux groupements de forces spéciales avec leurs avions de transport tactique et leurs hélicoptères.

Les armées doivent être capables de mener aussi, sur un théâtre d'opération unique et dans le cadre d'une coalition, une opération de coercition dans un contexte de combats de haute intensité. Elles doivent pour cela déployer un état-major interarmées de niveau stratégique, un état-major de niveau opératif, une capacité de commandement terrestre de niveau de corps d'armée pour assurer la responsabilité de Nation cadre, aligner jusqu'à 2 brigades interarmes avec 15.000 hommes, un millier de véhicules de combat dont 140 chars *Leclerc*, 64 hélicoptères, 45 canons *Caesar*. A cela s'ajoute un commandement d'opérations aériennes avec 45 avions

de chasse maximum, 9 avions de transport stratégique, 16 avions de transport tactique, 4 drones armés et 4 avions légers de surveillance et de reconnaissance, 2 à 3 bases aériennes projetées, un commandement de force navale avec un porte-avions, 2 BPC, 8 frégates 2 SNA, 5 avions de patrouille maritime, des forces spéciales et une composante « cyber ».

A l'échelon national les armées doivent maintenir une force d'urgence de 5.000 hommes en alerte permanente, qui constitue la réserve pour constituer une force interarmées de réaction immédiate (FIRI) de 2.300 hommes, projetable à 3.000 km du territoire national dans un délai de 7 jours. Cette FIRI est composée de forces spéciales, d'un groupement tactique interarmes de 1.500 hommes avec blindés et hélicoptères, d'une composante aérienne forte d'une dizaine d'avions de chasse, d'aéronefs de renseignement, d'avions de patrouille maritime ainsi que d'hélicoptères de manœuvre, d'une composante marine composée d'un Bâtiment de Projection et de Commandement (BPC) et pouvant comprendre des frégates, des pétroliers ravitailleurs et des sous-marins. Cette force peut être le cas échéant renforcée à hauteur de 5.000 hommes en 30 jours.

II.3.3. Le format des armées, dimensionné en fonction des contrats opérationnels (§ 2.2)

A- Les forces terrestres

Les forces terrestres auront un volume de 77.000 hommes avec un état-major de commandement de niveau corps d'armée (CRR-FR), une force interarmes SCORPION à deux divisions comprenant pour l'ensemble 6 brigades interarmes constituées de trois composantes complémentaires (blindée, médiane et légère), 1 brigade d'aéro-combat ainsi que la brigade franco-allemande. A l'horizon 2030, cette force disposera de 200 chars de combat *Leclerc*, 300 blindés médians (150 *AMX 10RC* et 150 *Jaguar*), 3.599 véhicules modulaires et de combat (1.545 VAB, 936 *Griffon*, 489 VBMR légers, et 629 VBCI), 147 hélicoptères de reconnaissance et d'attaque (67 *Tigre* et 80 *Gazelle*), 115 hélicoptères de manœuvre et d'attaque (70 *NH 90*, 11 *Puma* ; 26 *Cougar* et 8 *Caracal*), 109 canons de 155mm *CAESAR*, 13 lance-roquettes unitaire (LRU), 7.000 véhicules de mobilité tactique, 3 systèmes de drones tactiques (SDT) soit une trentaine de drone tactiques.

Des études seront lancées pour préparer le remplacement du char *Leclerc*, dans le cadre d'une coopération européenne, notamment franco-allemande. (§ 3.2.1.1)

B- Les forces navales

Les forces navales s'articuleront autour des 4 SNLE, des 6 SNA, du porte-avions nucléaire (PAN) *Charles de Gaulle* et de son groupe aérien composé de 40 avions de chasse, 3 avions de guet aérien embarqués ; elles comprendront 18 avions de patrouille maritime, 15 frégates, 3 BPC, 4 pétroliers ravitailleurs, 27 hélicoptères de lutte anti sous-marine, 49 hélicoptères d'éclairage, 15 drones, et 19 patrouilleurs. Les forces spéciales de la marine seront composées de 5 commandos de combat et 2 commandos d'appui spécial. La LPM prévoit la livraison des 3 dernières frégates multi missions (FREMM) et de 2 frégates de taille intermédiaire (FTI) ainsi que 3 frégates légères de type *Lafayette*.

Les 4 premiers sous-marins nucléaires d'attaque (SNA) de type *Barracuda* seront livrés et pourront mettre en œuvre le missile de croisière naval (MdCN). Cela permettra le retrait de quatre SNA de type *Rubis*. La flotte sera composée de 2 SNA *Rubis* et de 4 *Barracuda*.

Ce sont 2 bâtiments de soutien et d'assistance hauturiers (BSAH), 6 patrouilleurs outre-mer, 2 bâtiments de surveillance et d'intervention (BATSIMAR) pour les façades métropolitaines qui seront livrés. La marine pourra aligner 19 patrouilleurs en 2030 pour la surveillance des côtes. (§3.2.1.2)

Il est prévu la révision de 18 avions de patrouille maritime ATL2 et des études seront lancées pour le remplacer par un nouvel appareil (Patmar du futur).

Des études seront initiées pour définir les modalités de réalisation d'un nouveau porte-avions ainsi que de pétroliers ravitailleurs (Flotlog) pour garantir un soutien des groupes d'action navale. Les deux premiers doivent être livrés en 2025.

C- Les forces aériennes

Les forces aériennes mettront en œuvre un commandement des opérations aériennes, (SCCOA) avec 253 avions de combat en parc dont 171 avions de chasse polyvalents *Rafale*, 53 avions de transport tactique *A400M*, 4 avions de détection et de contrôle aérien, 15 avions ravitailleurs multi rôles (MRTT), 40 hélicoptères légers, 36 hélicoptères de manœuvre, 8 systèmes de drones de surveillance, 8 avions légers de surveillance et de reconnaissance (ALSR), 3 avions de renseignement de guerre électronique et 8 système sol-air de moyenne portée.

La LPM permettra la livraison de 55 *Mirage 2000D* rénovés et de 28 exemplaires de *Rafale* de 2022 à 2024. Une commande de 30 autres

appareils *Rafale* sera passée en 2023 pour une livraison avant 2030. La flotte de ravitaillement en vol sera modernisée avec la livraison de 12 appareils d'ici 2025. La flotte de transport tactique recevra 11 avions *Atlas A400M* et 2 *C-130-J* en 2019. Le remplacement des *C-130H* sera initié en 2030. Enfin 12 hélicoptères seront commandés en 2023 pour remplacer les anciens hélicoptères *PUMA*.

Des études seront menées sur le système de combat aérien futur (SCAF) dans le cadre d'une coopération. Il doit permettre de conserver la supériorité aérienne et de conduire des opérations depuis la troisième dimension à l'horizon 2040. (§ 3.2.1.3)

II.3.3. La dimension humaine prise en compte (§ 3.1)

La LPM met l'accent sur la formation, l'entraînement, la préparation opérationnelle, l'équipement individuel des soldats, l'amélioration de leur quotidien, de leurs conditions de vie et de travail. Dans le jargon bureaucratique, elle devient une « LPM à hauteur d'homme ».

Il est prévu aussi, de garantir un niveau de disponibilité des matériels des armées (3.1.1.2) par une augmentation des crédits d'entretien programmé du matériel (EPM) pour 4,4 millions d'euros par an ainsi qu'une réforme de l'organisation du maintien en condition opérationnelle (MCO). Cette réforme a pour but d'augmenter la disponibilité des matériels dont les taux avaient chuté ces dernières années. C'est un facteur clé, pour l'efficacité des armées et aussi un élément important pour le moral du personnel et l'attractivité du métier.

Les normes d'activité annuelle pour les forces ont été revues à la hausse. Ainsi les heures de vol d'un pilote de chasse seront de 180 heures et celles des pilotes d'hélicoptère de 200 heures par exemple. Le ministère de la défense se doit d'attirer et surtout de fidéliser les compétences ce qui nécessite la mise en place d'une « gestion dynamique des recrutements et des parcours professionnels ainsi qu'une structure de rémunération attractive » (§ 3.1.3.2)

La LPM prévoit une augmentation de 6.000 postes sur la période 2019 à 2025. Ces effectifs se répartissent en 3.000 postes pour les quatre premières années de 2019 à 2023) puis en 3.000 autres, lors les deux dernières années (2024-2025). Cette hausse des effectifs servira à consolider les domaines du renseignement, de la cyber défense et le reste pour la sécurité et la protection du ministère et le soutien aux forces, notamment le service de santé des armées.

La réserve (§3.14.1) bénéficie d'un budget spécifique de 200 millions pour maintenir un objectif de 40.000 réservistes pour un emploi de 37 jours par an. Les anciens militaires d'active sont soumis à

l'obligation de disponibilité pendant 5 ans. Cela représente un réservoir de force de 60.000 hommes.

II.4. Une mise à niveau des armées.

Le tableau ci-après donne les livraisons des principaux équipements pour la période de la LPM à savoir de 2019 à 2025 avec comme horizon les objectifs fixés pour 2030.

On constate que la LPM remet à niveau les armées dans le domaine de l'équipement conventionnel en modernisant certains matériels vieillissants et en livrant de nouveaux équipements. Si l'on prend l'exemple de l'armée de terre, c'est l'ensemble des véhicules de combat qui seront remplacés. Sur les 200 chars *Leclerc* en parc, 150 seront rénovés. Les chars légers AMX 10 RC et les ERC-90 *Sagaie* seront remplacés par 150 Engins Blindés de Reconnaissance et de Combat *Jaguar* (EBCR). Ce sont 1.622 véhicules blindés multi rôles (VBMR) *Griffon* qui remplaceront les anciens véhicules de l'avant blindé (VAB), notamment pour le transport des troupes. Ce sont 730 Véhicules blindés légers (VBL) *Panhard* pour la reconnaissance qui seront livrés.

Enfin concernant l'armement individuel du futur (AIF), 93.000 exemplaires seront livrés d'ici 2025. Les combattants recevront 1.950 missiles de moyenne portée (MMP)

L'armée de l'air aura un renouvellement complet de sa flotte d'avions ravitailleurs composé de 18 avions *A330*. La flotte de combat verra la modernisation de 55 *Mirage 2000D* et recevra 28 *Rafale* qui passeront de 143 à 171 exemplaires. En revanche on constate un effort insuffisant dans la modernisation de l'aviation de transport. Le volume de la flotte aérienne paraît sous dimensionné par rapport aux missions de projections de plus en plus nombreuses, notamment en Afrique. En effet l'objectif pour 2030 est de mettre en ligne 53 appareils composés d'avions Airbus *A400M Atlas* et des *C130J Super Hercules*. Durant la période 2019 à 2025, il ne sera livré que 29 appareils, (25 *A400M* et 4 *C130J*). Malgré une modernisation indéniable de la flotte aérienne de transport, elle pourrait connaître de fortes tensions si le nombre d'opérations se poursuit au rythme actuel. Il faudrait dans ce cas, « louer » des appareils étrangers pour remplir des missions urgentes comme cela a déjà été le cas avec la location d'avions russes Antonov *AN-124*. « Un oligopole formé de trois compagnies règne sur l'accès aux Antonov, ce qui signifie que nos projections vers les théâtres extérieurs en sont totalement dépendantes » déclare le député François Cornut-Gentille, rapporteur spécial devant les

députés de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire le 28 mars 2017.⁷⁰ A cela s'ajoute le coût exorbitant de ces locations.

La marine nationale modernise 3 frégates de type *La Fayette* et recevra la livraison de 5 nouvelles frégates (2 frégates de taille intermédiaire, 2 frégates de défense anti aérienne et 1 frégate de lutte anti sous marine). Un effort est amorcé pour la mise en place de patrouilleurs du futur pour la défense des côtes avec la commande de 9 navires. La cible pour 2030 étant de 19 navires. On peut se demander si le nombre de frégates est suffisant pour assurer une présence crédible de la Marine nationale notamment dans le Pacifique. Nicolas Baverez nous affirme qu'« une nouvelle guerre froide s'engage dont l'enjeu est le contrôle du Pacifique » et qu'« une véritable course aux armements est engagée qui devrait voir les dépenses de l'Asie-Pacifique dépasser celle des Etats-Unis en 2029 »⁷¹

Dans le domaine du spatial, ce sont 2 satellites d'observation et 1 satellite de communication *CERES* qui seront livrés. Dans le domaine des drones, l'effort semble insuffisant. En effet seront livrés 3 systèmes et 9 vecteurs du Drone *Male* et dans le domaine des drones tactiques, 3 systèmes et 10 vecteurs, d'autant plus que la France est impliquée dans de nombreuses interventions et que les vecteurs peuvent être endommagés et parfois détruits.

Un effort indéniable a été programmé par cette LPM pour moderniser les équipements des trois armées et leur permettre ainsi d'assurer leurs missions avec des équipements performants. Mais il faut bien comprendre que cette modernisation ne changera pas le format des armées. Cela implique d'utiliser cet outil militaire dans la limite de ses capacités. Si l'on veut l'utiliser davantage, il faudra revoir son format à la hausse mais dans ce cas il faudra augmenter le budget de la défense et dépasser l'objectif des 2% du PIB. A cela s'ajoute l'arrivée de nouveaux systèmes d'armes de plus en plus coûteux. La France pourra-t-elle à l'avenir, les développer seule ? C'est le cas par exemple de l'avion du futur, le remplaçant du *Rafale*. Des choix politiques et financiers importants vont se poser pour l'après 2030.

⁷⁰ Assemblée Nationale, Session 2016-2017, Commission des finances, Compte rendu N°64, séance du 28 mars 2017, p.4.

⁷¹ Nicolas Baverez, « La nouvelle bataille du Pacifique » in *Le Figaro* du 26 novembre 2018, p.25.

Les livraisons des principaux équipements au cours de la LPM(2019-2025)⁷²

Equipements	Ambition 2030	En parc fin 2019	Parc fin 2021	Parc fin 2025	Livraisons 2019-2025
Espace					
Satellites observation		1	3	3	2
Ecoute spatiale	Ceres	0	1	1	1
Drones Male	8 systèmes ⁷³ 24 vecteurs	2/6	4/12	5/15	3/9
Drones tactiques	5 systèmes 28 vecteurs	0/0	2/14	3/20	3/20
Armée de Terre					
Chars Leclerc rénové	200	0	7	122	122
Engin Blindé de Reconnaissance et de Combat Jaguar	300	0	20	150	150
VBMR Griffon	1 872	3	3398	936	933
VBMR Léger	978	0	101	489	489
VBMR léger d'appui Serval	1 060	0	0	200	200
VBL régénérés Panhard	800	3	253	733	730
VLFS Véhicules légers des forces spéciales	241	0	140	241	241
VLFS Véhicules lourds des forces spéciales	202	25	80	202	177
Poids lourds 4-6 tonnes	7 000	0	0	80	80
Véhicule fardier aéro largable	300	0	60	300	300
VLPT (Véhicule léger tactique polyvalent)	2 333	0	0	commande	sur la période
VLTP non protégé	4 983	1 000	3 500	4 983	3 983
Arme individuelle du futur (AIF)	117 000	21 340	53 340	93 340	72 000
Canon CASEAR	109	77	77	109	32

⁷² Tableau établi à partir du tableau « Parcs et équipements et livraisons des principaux équipements » dans la Loi N°2018-807 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 » in *JORF* N°161 du 14 juillet 2018, pp 49 à 51

⁷³ Chaque système de lancement peut lancer plusieurs vecteurs (drones).

Armée de l'air					
ATL2 rénovés Atlantique2	18	0	6	18	18
MRTT Air bus A330 Ravitaillement	15	1	6	18	18
Rafale (air et marine)	225 185+40	143	143	171	28
Mirage 2000D rénové	55	0	16	55	55
A400 M	Cible globale de	14	17	25	11
C130J	53 avions	2	4	4	2
AVISMAR Surveillance maritime	13	0	0	3	3
Tigre transformé en HAD (appui/protection)	67	32	48	67	35
NH 90 TTH (transport)	74	36	55	70	34
NH 90 NFH (Assaut)	27	22	27	27	5
Marine					
Prolongation des Frégates « La Fayette »	3	0	1	3	3
FTI Frégate de taille intermédiaire	5	0	0	2	2
Frégate multimissions défense aérienne (FREMM DA)	2	0	1	2	2
Frégate Multimissions Anti sous marine (FREMM ASM)	6	5	6	6	1
FLOTLOG Pétroliers	4	0	0	2	2
SNA Barracuda	6	0	2	4	4
Patrouilleur du futur	19	2	3	11	9

III. Des inquiétudes sur la réalisation de la LPM 2019-2025

Bercy a réalisé régulièrement des coupes dans les crédits militaires, lors des lois budgétaires. Le bilan de l'exécution de la dernière LPM (2014- 2019) en est une excellente illustration. Le vote de la LPM (2019-2025) soulève la question de la bonne exécution de la LPM. On peut craindre que seule une situation économique favorable permette d'éviter la continuation de ces pratiques.

III.1. Les leçons de l'exécution de la LPM précédente (2014-2019).

La commission de la défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale a décidé le 12 septembre 2017 la création d'une mission d'information sur l'exécution de la loi de programmation militaire 2014-2019, « afin de disposer d'un bilan complet avant de commencer l'examen d'une nouvelle loi de programmation pour les années 2019 à 2025 ».⁷⁴

Les rapporteurs ont dépassé une approche seulement juridique et financière pour aborder « les conséquences des dépenses effectivement consenties sur les commandes et les livraisons d'équipements mais aussi sur les ressources humaines et le moral des personnels du ministère des Armées, ainsi que sur l'efficacité opérationnelle. » (p.7)

Le rapport ne peut que constater que « depuis 1985, excepté entre 2003 et 2007, les lois de finances initiales (LFI) s'écartent de plus en plus souvent de la programmation ».⁷⁵ La cause de ces écarts, sauf aléas comme la crise de 2008, réside toujours dans « l'inadéquation de la ressource budgétaire avec les ambitions affichées » (p.11)

La conséquence de cette mauvaise exécution des LPM est de provoquer « un environnement instable pour les industries de défense, privées de la visibilité nécessaire à leurs investissements » ce qui entraîne des surcoûts importants pour l'état. (p.13)

A ces écarts entre la LFI et la LPM, s'ajoutent les écarts entre la LFI et son exécution ce qui peut nous faire douter de « la capacité du Gouvernement à élaborer un budget sincère et à gérer les aléas en cours d'année ». Le rapport prend les exemples de la maîtrise de la

⁷⁴ Assemblée nationale, Rapport d'information N°718 sur « l'exécution de la loi de programmation militaire 2014-2019 » présenté par les députés François André et Joaquim Pueyo, au nom de la Commission de la défense nationale, enregistré le 22 février 2018.136 p.

⁷⁵ Voir Patrice Buffotot, « Les Lois de programmation militaire en France : un demi-siècle de programmation », in *PSEI*, N°4, 15 juillet 2016. URL: <http://revel.unice.fr/psei/index.html?>

masse salariale du ministère des armées, des surcoûts des Opex, des prévisions de recettes ou de la sous budgétisation de certains postes de dépense comme les surcoûts des OPEX. (p.13)

Pour le rapporteur ces retards successifs dans l'exécution des LPM successives posent « sur le long terme, la question de la soutenabilité du modèle d'armée ». (p.14) La France, à la différence de la Grande-Bretagne, qui a fait le choix de renoncer à certaines capacités, a décidé de n'abandonner aucun programme majeur afin de préserver la cohérence opérationnelle ainsi que l'outil industriel. (p.18)

Le rapporteur constate « entre les dispositions de la LPM et les crédits effectivement versés entre 2014 et 2017, un déficit total de 2,1 milliards d'euros ». (p.33) Cela s'est traduit comme à chaque fois par une baisse des cibles ou un étalement des livraisons avec comme conséquences une hausse des coûts unitaires et parfois du coût du programme. Il cite deux exemples. Le premier est celui de la réduction des cibles pour les hélicoptères *NH-90*, initialement de 160 appareils, à 95 en 2003, ce qui a engendré un coût de 147 millions d'euros (p.35) Le second est l'étalement des livraisons au-delà de 2019, des frégates *FREMM*, des sous-marins *Barracuda* et des avions de transport *A400M*, qui aura coûté 1,7 milliards d'euros (p.36). A cela s'ajoutent les intérêts moratoires payés aux industriels à cause des ruptures de paiement en fin d'année du fait du « gel » budgétaire. Ainsi le montant total des intérêts moratoires payés de 2009 à 2017, s'élève à 207 millions d'euros » (p.36).

L'objet de la seconde partie du rapport est de donner un certain nombre de recommandations pour limiter les risques dans l'exécution de la prochaine LPM.

Cela fait des années que l'on a toujours sous-estimé le coût des opérations extérieures (et intérieures depuis 2015) qui a doublé en à peine dix ans. Ainsi les « dommages de guerre », que sont les matériels détruits ou endommagés au cours des opérations s'élèvent 53,4 millions depuis 2014 (p.46). Il ne faut donc pas retenir des hypothèses optimistes concernant le coût des opérations.

Concernant les grands programmes d'armement, une « bosse » s'est constituée pendant la période 2009-2014 à cause de l'accumulation de « restes-à-payer », qui s'élèvent en 2018 à 52,2 milliards d'euros (sur les 120 milliards des restes-à-payer de l'ensemble du budget, somme qui représente cinq années d'investissements du ministère des Armées (p.49). C'est pour cette raison que la hausse prévue du budget de la défense va permettre d'éviter « un effet de ciseaux à partir de 2019, notamment au moment de la relance des investissements pour la modernisation de la dissuasion nucléaire »

(p.49). En effet la modernisation de la force de dissuasion arrive juste au moment de l'effort effectué pour l'ensemble des armées. La hausse des crédits permet de financer à la fois la dissuasion et les forces conventionnelles.

Il faut prendre en compte la hausse du maintien en condition opérationnelle (MCO) qui représentait en 2014, 15% du budget de la défense. Cette hausse est provoquée non seulement par le vieillissement des matériels mais aussi par les nouveaux matériels, plus fragiles (p.51).

Le rapport insiste sur les petits équipements du soldat longtemps négligés ainsi que sur « les conditions de vie dont le logement, l'hébergement, le niveau des rémunérations et la conciliation vie privée – vie professionnelle (qui) ressortent comme les premières sources d'insatisfaction » et ont des conséquences négatives sur le moral des troupes (p.53). Les investissements dans l'infrastructure de vie des militaires ont été longtemps la variable d'ajustement du budget des armées et de nombreux bâtiments doivent être rénovés. Le rapport demande donc à la ministre des Armées de s'engager pour « une programmation sincère et soutenable » (p.61) en augmentant les provisions pour les surcoûts des OPEX, de limiter les ressources exceptionnelles, d'adopter des programmes d'armements aux ambitions atteignables et réalisables (p.65). La priorité devra être donnée à un rééquilibrage en faveur des soutiens des trois armées en renforçant le Maintien en Condition Opérationnelle avec plus de crédits et en poursuivant la modernisation de l'organisation (SCA et BdD) (p.66).

On constate que le ministère des Armées a tenu compte en partie de ces recommandations. Il faut ajouter qu'il a été poussé par les députés et les sénateurs qui ont fait pression en déposant des amendements, notamment en faveur de tout ce qui concerne la condition des militaires.

III.2. Les inquiétudes sur le financement de la LPM

C'est le député du groupe les Républicains, François Cornut-Gentille, rapporteur de la commission des finances, qui a soulevé le lièvre de la suppression de la solidarité interministérielle pour la prise en charge du surcoût du financement des opérations extérieures (OPEX) et des missions intérieures (MISSINT) pour l'année 2018 lors de la discussion du « Projet de loi de finances

rectificative 2018 » qui a été présenté le 7 novembre en conseil des ministres.⁷⁶

En effet si la provision pour le financement des opérations extérieures et des missions intérieures a été portée à 650 millions d'euros pour 2018 au lieu de 450 millions en 2017 et à 100 millions d'euros pour la masse salariale au lieu de 41 millions, (soit 750 millions), le total des dépenses estimées pour l'exercice en cours, s'élève à 1,37 milliard (pour un budget total de 34,2 milliards). Il manquerait 620 millions d'euros pour boucler le budget de la mission Défense. Or la solidarité interministérielle ne jouera pas pour le budget 2018 malgré l'article 4 de la loi de programmation militaire pour les années 2014 à 2019 qui le prévoit. Le gouvernement décide d'annuler 404 millions sur le programme *Équipement des forces* pour financer les surcoûts des dépenses liées aux OPEX et MISSINT. Il est prévu le redéploiement de 155 millions non utilisés dans les dépenses de personnels et de prélever 319 millions sur le programme « *Équipement des forces*. Le rapporteur général, Joël Giraud précise bien que « ces annulations de crédits donneront lieu à un report des commandes prévues sur le prochain exercice ». ⁷⁷ Enfin un reliquat évalué à 200 millions de la réserve de précaution qui sert à payer les investissements serait disponible pour la mission Défense. La conséquence, explique Nathalie Guibert du *Monde*, c'est que « la direction générale de l'armement devrait donc se trouver en toute fin d'année dans la situation de reporter sur 2019 de nouvelles charges des programmes d'équipements, une mécanique acrobatique car Bercy impose aux ministères de limiter ces 'restes à payer' ». Elle rappelle que c'est sur ce sujet des OPEX et d'annulations de crédits qu'avait eu lieu la démission du chef d'état-major Pierre de Villiers en juillet 2017. Elle constate que ces annulations de crédits « ne viennent pas rassurer les acteurs de la défense usés par les batailles budgétaires ». ⁷⁸

⁷⁶ « Projet de loi de finances rectificative pour 2018 », N°1371, renvoyé à la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire au nom de M. Edouard Philippe, Premier ministre, Enregistré à l'Assemblée le 7 novembre 2018. 139 p.

⁷⁷ Voir le Rapport N°1395 sur « le projet de loi de finances rectificative pour 2018 » par M. Joël Giraud, Rapporteur général de la commission des finances, enregistré le 9 novembre 2018. Voir dans l'exposé du rapporteur le paragraphe « financement des surcoûts des opérations extérieures (Opex) et des missions intérieures (Missint) par la mission Défense, pp 37-38.

⁷⁸ Nathalie Guibert, « Budget des armées : la défense privée de la solidarité entre ministères », in *Le Monde* du 8 novembre 2018

Devant la tournure du débat, la ministre des armées Florence Parly a dû intervenir en publiant un article dans *Le Figaro* pour « rétablir les faits ». ⁷⁹ Elle y dénonce « une polémique aussi frénétique que vaine ». Pour elle la question est simple : ce sont « 400 millions d'euros redéployés pour assurer un financement complémentaire des opérations extérieures (Opex). Et cela, grâce à un budget sincère, à une gestion rigoureuse des moyens accordés à notre ministère et grâce à une maîtrise des surcoûts des OPEX ». D'après la ministre des Armées « Ces redéploiements n'auront aucune conséquence sur les commandes et les livraisons de matériels au profit des Armées ! ». En conclusion, elle dénonce « les grincheux d'aujourd'hui qui sont les faucheurs d'hier ». Pour elle, ce sont en effet les mêmes qui ont opéré des coupes claires dans le budget de la défense, il y a une dizaine d'année.

Michel Cabirol du quotidien *La Tribune* publie le lendemain un entretien avec le député républicain François Cornut-Gentille qui avait dénoncé ce procédé. Il estime que si « la LPM avait pourtant rétabli en grande partie une certaine confiance avec les armées et avec le parlement », cette encoche avant la première année, « c'est quand même très perturbant pour l'avenir ». ⁸⁰ L'annulation des 400 millions d'euros de crédits budgétaires pour 2018 correspond à une partie de la réserve de précaution qui permet au ministère de payer les factures de fin d'année, ce qui veut dire « que le report de charge va exploser ». Pour lui « la LPM part désormais dans des conditions difficiles » car toucher à la réserve de précaution et supprimer la solidarité interministérielle « réduit en réalité considérablement la hausse du budget des armées (1,7 milliards d'euros en 2019) telle qu'elle a été annoncée ».

Lors des débats à l'Assemblée nationale concernant le PLFR le lundi 12 novembre, le président de la Commission des finances, Eric Woerth, déclare au sujet de la prise en charge du financement des surcoûts des OPEX par le ministère des armées « Non seulement vous ne respectez pas les traités (il s'agit du TSCG avec l'UE), comme je l'ai montré, mais vous ne respectez pas non plus la loi de programmation militaire : c'est pour nous un autre sujet de préoccupation ». ⁸¹

⁷⁹ Florence Parly, « Budget des armées françaises : rétablir les faits » in *Le Figaro* du 13 novembre 2018

⁸⁰ « La question de la confiance avec les armées est posée » (François Cornut-Gentille). Propos recueillis par Michel Cabirol, in *La Tribune* du 9 novembre 2018.

⁸¹ Assemblée nationale, Séance du lundi 12 novembre 2018 in *JORF* N°137 - A.N. (C.R.) du mardi 13 novembre 2018, pp 11711 – 11744.

Le député Cornut-Gentille dépose l'amendement N°89 proposant le retour au financement interministériel des surcoûts des OPEX. Ce dernier est débattu en deuxième séance le 12 novembre 2018.⁸² Il le défend en expliquant que : « L'enjeu du présent amendement ne consiste pas seulement à essayer de défendre quelques centaines de millions d'euros – ce qui n'est pas rien pour nos armées, qui vont les perdre. Au-delà de cet aspect technique et financier, je pense que l'enjeu est vraiment moral et politique : cette majorité est-elle tout de même capable de respecter certaines choses ? » Et d'ajouter : « Premièrement, va-t-elle respecter la loi ? Je rappelle que deux lois de programmation militaire ont affirmé et réaffirmé le principe du financement interministériel des OPEX. Je me tourne vers mes collègues de la majorité, qui regardent ailleurs : mes chers amis, vous avez voté il y a moins de six mois le maintien du financement interministériel. Il y va de votre crédibilité : allez-vous laisser bafouer ce soir le principe que vous avez réaffirmé il y a peu ? J'attends votre réponse. Croyez bien qu'elle intéressera les militaires. Deuxièmement, qu'en est-il du respect de la parole publique ? ». ⁸³ D'autres amendements allant dans le même sens (N°214, N°232, N° 239 et N°482) sont discutés. Le rapporteur général Joël Giraud donne un avis défavorable à ces amendements. Le ministre Gérard Darmanin répond à la question de Cornut-Gentille: « Respectera-t-on la loi, en l'espèce la loi de programmation militaire ? La réponse est oui » et ajoute : « S'il y a une idée avec laquelle je suis en total désaccord, c'est celle selon laquelle c'est à la solidarité interministérielle d'assurer le financement des OPEX. C'est une règle à laquelle vous êtes peut-être tous habitués, mais qui ne contribue pas à la sincérité budgétaire ». Quant à la réserve de précaution, « C'est une réserve sur laquelle le ministère des armées ne compte pas lorsqu'il passe ses commandes militaires. On a commis, à ce sujet, de grossières confusions ». En conclusion, il se félicite que le ministère des armées dispose d'un budget sincère.

Le député Charles de Courson contredit le ministre en lui rappelant que « le rapporteur général précise lui-même dans son rapport que ces annulations de crédits donneront lieu à un report des commandes prévues sur le prochain exercice ».

Les amendements identiques N° 89, 232, 239, et 482 sont mis au vote; ils sont rejetés par 41 contre 24 ;

⁸² Assemblée nationale, 2^{ème} séance du lundi 12 novembre 2018, in *JORF* N°137 (2) A.N. (C.R.), pp 11748 – 11756. Résultat du Scrutin, p.11758.

⁸³ Intervention de M.François Cornut-Gentille, 2^{ème} séance du 12 novembre 2018, In *JORF* N°137 (2) A.N. (C.R.), p.11751.

L'ensemble du projet de loi de finances rectificative est alors l'objet d'un scrutin public. Il est adopté par 24 voix contre 6.⁸⁴

*

Une Loi de programmation « conservatoire »

Il semblerait qu'un rituel dans l'élaboration des LPM se soit constitué avec le temps. On assiste, dans un premier temps à la création d'une commission chargée de rédiger un *Livre blanc sur la défense* ou une *Revue stratégique* comme en 2017 sous la vigilance de la présidence de la République. Ce Livre blanc est ensuite suivi par l'élaboration de la LPM par les services du ministère des Armées. Adopté en conseil des ministres, le projet de loi est discuté au Parlement. Des amendements sont déposés et sont l'occasion pour l'opposition de critiquer le projet de loi lors des débats à l'Assemblée. Enfin dernier acte, un consensus est trouvé par les sénateurs avec le gouvernement qui accepte, en échange, quelques amendements. Le consensus est préservé. Intervient ensuite, autre rituel, moins positif, la non-exécution de la LPM. Il semble que cette part de rituel risque fort de persister, avec la nouvelle loi adoptée en juillet 2018. On vient de le voir, un premier accroc a eu lieu lors du vote de la loi de finances rectificative 2018 puisque la solidarité interministérielle concernant le financement des OPEX a été supprimée au profit du principe de la sincérité du budget du ministère des Armées qui doit désormais financer l'intégralité de ses dépenses. Non seulement les annulations des commandes seront reportées à l'année prochaine, mais rien ne dit que ne se reproduira pas en 2019 le même surcoût des dépenses des OPEX. Si ce phénomène se répète chaque année jusqu'à la fin de l'exécution de la loi en 2025, il est évident que la loi ne sera pas respectée. Et que se passerait-il en cas de crises financière et économique ?

En conclusion, si la LPM est réellement exécutée, elle permettra de mettre les armées françaises à niveau et de supprimer un certain nombre de faiblesses. Mais il ne faudrait pas mettre en péril cette loi par des coupes de crédits dont les conséquences seraient désastreuses, les armées étant dans une situation difficile, à la limite de la rupture qui mettrait en cause le modèle d'armée adopté.

⁸⁴ Assemblée nationale, 2^{ème} séance du 12 novembre 2018, in JORF N°137 (2) A.N. (C.R.) du 13 novembre 2018, Résultat du scrutin, p.11795.

Les limites du « modèle d'armée » de la LPM

Il n'en reste pas moins que les « capacités militaires » attribuées aux armées sont toujours limitées et doivent être en cohérence avec les objectifs de la politique étrangère. Il devient nécessaire de bien choisir les futurs engagements car les armées sont à la limite de leurs capacités d'intervention. Avec le modèle d'armée existant, il est évident que la France n'est plus capable de mener seule une guerre de haute intensité sans l'appui des Etats-Unis.

On constate la difficulté de nos élites depuis plusieurs quinquennats à définir une politique étrangère sur le long terme. Nous avons un modèle d'armée complet conçu pour couvrir tout le spectre des menaces possibles. Les présidents successifs depuis Mitterrand n'ont pas osé remettre en cause ce modèle mais sans lui accorder les crédits nécessaires. Résultat, nous avons une armée « échantillonnaire ». Si l'on veut faire perdurer ce modèle et avoir une armée crédible, il est nécessaire d'augmenter les crédits militaires d'une façon conséquente. Ou bien alors, il faut se contenter de remettre à niveau le modèle existant, comme devrait le permettre cette nouvelle LPM, mais dans ce cas, il sera nécessaire de revoir à la baisse nos ambitions militaires. Faute de quoi, le modèle risque d'imploser comme celui des britanniques.

La question du consensus politique sur le modèle de défense risque de se poser dans les années à venir face à ces choix importants pour notre modèle d'armée. Sera-t-il remis en cause ? La question de la déliquescence des forces politiques et de leur capacité d'expertise dans le domaine de la défense va se poser. Des partis ont disparu, de nouveaux sont apparus. Cette faiblesse de la classe politique qui se traduit notamment par l'absence d'experts dans le domaine de la défense, est inquiétante car elle empêche tout débat approfondi sur les questions de défense et la formation d'un consensus solide. Le pouvoir exécutif risque, comme pour bien d'autres sujets, de se retrouver seul face à l'opinion publique qui peut brutalement changer d'avis. C'est une situation dangereuse qu'il faudrait éviter surtout dans le domaine de la défense.

*

* *

Retour sur une polémique concernant les origines de la construction européenne : « Complotisme vs Conspirationnisme »

Philippe de Villiers a publié début mars un ouvrage sur la construction européenne intitulé « *J'ai tiré sur le fil du mensonge et tout est venu* », ⁸⁵ aux éditions Fayard.

L'ouvrage de Philippe de Villiers

Le livre proprement dit comporte 295 pages, notes comprises, ainsi qu'une bibliographie en fin d'ouvrage (pp 405-414). Il est composé de 17 chapitres et d'une conclusion intitulée « Le nouveau monde ». Le texte est suivi d'une annexe importante (pp 297 à 403) comprenant 29 documents (copies d'archives et de photographies) servant de preuves pour appuyer sa démonstration.

Il ne s'agit pas d'un livre d'historien comme certains l'affirment mais d'un « essai politique » dont l'hypothèse consiste à se demander « si le gène déconstructeur de l'Europe d'aujourd'hui était déjà dans l'ADN du corps d'intention des 'pères fondateurs' ? ». (p.21) L'auteur s'étonne d'ailleurs que les universitaires n'aient pas osé aborder la question. Un universitaire resté anonyme, lui aurait confié que face à « un mythe, une idéologie... Tout cela relève du sacré, de l'intouchable ». (p.20) L'auteur s'est donc donné pour tâche de déconstruire ce mythe de la construction européenne.

En effet l'auteur s'attaque aux pères fondateurs, à savoir Robert Schuman (« Le sacristain », chapitre 3), à Jean Monnet (Chapitres 4 à 9 : Monsieur Cognac, Le banquier américain ...) puis à l'Allemand Walter Hallstein, (chapitre 13) et à un personnage actuel qui serait leur « fils spirituel », à savoir Georges Soros (chapitre 17). Il décrit la méthode Monnet qui est celle du voleur chinois, (chapitres 10 et 11), ainsi que le financement de Jean Monnet par les Américains (chapitre 12). Quant aux chapitres 14 à 16 (« l'Europe sans corps », « l'Europe orpheline » et « la révolte de l'Europe charnelle »), ils décrivent les conséquences néfastes du processus européen sur l'Europe.

⁸⁵ Philippe de Villiers, *J'ai tiré sur le fil du mensonge et tout est venu*, Paris, Editions Fayard, mars 2019, 415 p.

Philippe de Villiers montre que le processus d'unification de l'Europe est une étape d'un projet plus vaste qui « consiste à préparer l'émergence d'une « gouvernance mondiale », débarrassée des vieux attributs de la souveraineté, donc de « la démocratie des peuples » (p.128) Le mensonge constitutif de la construction européenne est d'arriver à long terme à un projet mondialiste. (p.130) Finalement, l'Europe n'est que la préfiguration d'une unification planétaire, comme l'explique Jean Monnet. (p.137) On peut s'étonner que l'auteur n'ait pas étudié les autres pères de l'Europe que sont les italiens Alcide de Gasperi et Altiero Spinelli, le belge Paul-Henri Spaak, les néerlandais Johan Willem Beyen puis Sicco Mansholt, l'Allemand Konrad Adenauer, le luxembourgeois Joseph Bech. Auraient-ils joué un rôle inexistant dans le processus européen ? Pourquoi les avoir écartés ?

L'objet de cette note n'est pas d'entrer plus avant dans cet ouvrage mais surtout d'étudier l'intense polémique provoquée par la publication de cet ouvrage dans les médias et de voir si malgré ce bruit médiatique, les critiques sur le fond de l'ouvrage pourront éclairer le lecteur.

La polémique

Cet ouvrage a provoqué en effet une polémique qui a touché non seulement le monde médiatique mais aussi celui des historiens spécialisés en histoire contemporaine, appelés en renfort par les médias pour obtenir ainsi une caution « scientifique » à leur dénonciation des thèses de l'auteur.

Le livre n'est pas encore sur les présentoirs des librairies que le journaliste du *Point* Tomas Mahler publie le 6 mars 2019 un article critique intitulé « *Le livre complotiste (et plagiaire) de Philippe de Villiers sur l'Europe* ». ⁸⁶ Il est suivi par l'article de Audrey Kucinkas le 13 mars « Avec Philippe de Villiers, l'histoire à nouveau malmenée sur les plateaux » dans *L'Express*. ⁸⁷ C'est ensuite Assma Maad qui

⁸⁶ Thomas Mahler, « le livre complotiste (et plagiaire) de Philippe de Villiers sur l'Europe », *Le Point.fr*, du 6 mars 2019, 5 p.

https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2019/03/14/philippe-de-villiers-et-l-europe-entre-contre-verites-et-complotisme_5436099_4355770.html

⁸⁷ Audrey Kucinkas, « Avec Philippe de Villiers, l'histoire à nouveau malmenée sur les plateaux », *L'Express* du 13 mars 2019.

https://www.lexpress.fr/actualite/medias/avec-philippe-de-villiers-l-histoire-a-nouveau-malmenee-sur-les-plateaux_2066473.html

démonte les « contre vérités » affirmées par l'auteur dans un article du *Monde* du 14 mars.⁸⁸ D'autres réactions, plus tardives, se manifestent à la fin du mois de mars : celle d'Eric Roussel publiée dans *Le Figaro* du 26 mars,⁸⁹ suivi d'un texte signé par un collectif d'universitaires spécialistes d'histoire contemporaine, publié dans le quotidien *Le Monde* le 28 mars.⁹⁰ Cet article fait d'ailleurs l'objet d'une réponse de Philippe de Villiers qui répond aux critiques qui lui ont été faites.⁹¹ *Le Canard enchaîné* participe lui aussi, avec son style, à la critique de l'ouvrage avec un article d'Anne-Sophie Mercier intitulé « Paranostradamus ».⁹² L'ouvrage a également fait aussi l'objet de véritables dossiers comme par exemple celui réalisé par le *Journal du Dimanche* du 31 mars 2019.⁹³ Enfin il faut noter la prise de position de Jean-Dominique Giuliani, président de la Fondation Robert Schuman dans son éditorial intitulé « Le bal des infox » dans sa lettre du 1er avril 2019.⁹⁴

A partir de cet échantillon d'articles qui est loin d'être exhaustif, il est possible de retracer la polémique et les critiques principales à l'égard de l'auteur.

Que reproche-t-on à l'auteur ?

Cet ouvrage est, nous l'avons dit, un essai politique. L'auteur utilise un procédé médiatique consistant à présenter le résultat de son travail comme une « révélation ». Cette publication dérangeante « déchire le voile du Temple du mensonge » écrit-il (p.9) Certes, on est loin du travail des historiens professionnels qui affirment de leur côté qu'il n'y a aucune révélation dans ce livre car tous les faits

⁸⁸ Assma Maad, « Philippe de Villiers et l'Europe, entre contre-vérités et complotisme », *Le Monde* du 14 mars 2019.

⁸⁹ Eric Roussel, « Monnet n'était pas un vassal des Etats-Unis », *Le Figaro* du 26 mars 2019, p

⁹⁰ « Philippe de Villiers et la falsification de l'histoire de l'Union » in *Le Monde* du 28 mars 2019, p.29 (Rubrique Idées)

⁹¹ Philippe de Villiers. Correspondance : « Une lettre de Philippe de Villiers », *Le Monde* du 11 avril 2019.

⁹² Anne Sophie Mercier, « Paranostradamus », *Canard enchaîné*, du 3 avril 2019, p.7.

⁹³ « Autopsie d'un mensonge », *Journal du Dimanche* du 31 mars 2019, pp 2-4 avec 4 articles, dont le principal « Villiers contre-expertise » de François Clemenceau, Camille Neveux et David Revault d'Allonnes et celui de Hervé Gattegno, « Fausses pistes » et deux autres sur l'auteur, Philippe de Villiers, « Villiers, je suis un dissident, un refuznik » d'Anna Cabana et « Un europhobe aux amitiés russes » de François Clemenceau.

⁹⁴ Jean-Marie Giuliani, « Le bal des infox », le 1^{er} avril 2019, 1 page, <https://www.jd-giuliani.eu/>

sont connus depuis longtemps. C'est l'interprétation de ces « faits » par Philippe de Villiers qui est donc contestée.

Deux procédés sont utilisés par les détracteurs de cet ouvrage. Le premier, bien connu, consiste à délégitimer l'auteur. Il n'est pas historien par conséquent ce n'est pas sérieux. Le second procédé plus scientifique repose sur une critique de la thèse de l'auteur, de sa méthode et de son interprétation des faits.

1- La légitimité de l'auteur contestée

L'auteur est qualifié par Thomas Mahler de « Tintin vendéen » et son livre est « un Da Vinci Code dans l'Union européenne » qui relève du complotisme. Il a une vision historique fantaisiste comme celle qu'il a du génocide vendéen. (Voir note 86) C'est pour Jean-Dominique Giuliani un « Rouletabille en herbe ». (Voir note 94) Anne-Sophie Mercier le qualifie d' « agité du bocage » et le décrit comme un « Paranostradamus » ayant « une vision de la fondation de l'Europe apocalyptique ». (Voir note 92)

Comme Philippe de Villiers met en scène ses recherches, il est aussi assimilé aux historiens « médiatiques » qui sont traités d'« approximatifs » comme Lorent Deutsch, Franck Ferrand, Patrick Buisson, Stephan Bern et Eric Zemmour. En réalité Philippe de Villiers a écrit « un pamphlet et cela devrait être présenté comme tel ». (Voir note 87)

Pour Audrey Kucinkas, Philippe de Villiers est un homme politique qui émet des opinions fantaisistes sur la construction européenne basées sur des faits indémontrables. (Voir note 87) Clément Salviani lui, se demande dans *l'Express* : « Quand est-ce qu'on arrête de donner à ces gens une légitimité médiatique ? » (Voir note 87) alors qu'il faudrait inviter des historiens. Comme s'il ignorait que la logique des médias consistait justement à inviter des « historiens médiatiques » afin de provoquer une polémique et faire ainsi le « buzz », technique de marketing efficace puisque les ventes de l'ouvrage ont par ailleurs explosé après cette polémique.

Pour Eric Roussel, auteur d'une biographie sur Jean Monnet, aux éditions Fayard, il s'agit d'un « thriller haletant ». (Voir note 89) Mais ajoute-t-il « le scénario suscitera peut être l'intérêt d'un public en quête de sensation forte mais on doit savoir qu'il n'a à peu près aucun rapport avec la réalité ». Il est vrai que dans un article de presse, il est impossible d'apporter la moindre démonstration à cette affirmation.

Ces critiques servent à « disqualifier » la thèse de l'auteur sans répondre sur le fond, à augmenter la polémique rendant impossible tout débat sérieux.

2 - Les critiques de fond

21- La méthode

L'auteur est accusé de citer des témoignages oraux, comme celui de Maurice Couve de Murville, témoignage invérifiable puisque, le témoin, est décédé et qu'on ne trouve aucun autre témoignage ou source écrite pour le confirmer. On peut en déduire que l'auteur aurait inventé cette citation pour sa démonstration, sa mise en scène. Pour d'autres historiens, il n'apporte rien de neuf. « Il ne révèle que des faits que tous le monde savait » comme par exemple que Jean Monnet était proche des Américains.

Plus grave est l'accusation de plagiat. Philippe de Villiers a recopié des passages entiers de différents auteurs qui sont par ailleurs cités en notes. Son travail n'est en réalité qu'un plagiat : « En guise de révélations, on retrouve des passages entiers recopiés d'autres historiens... », nous affirme Thomas Mahler. (Voir note 86) Les emprunts de l'auteur proviennent notamment de deux universitaires : Antonin Cohen (Université de Paris Ouest) et de Christophe Reveillard (Sorbonne Université)

Effectivement Antonin Cohen a publié sa thèse en mars 2012 « *De Vichy à la communauté européenne* » aux Presses Universitaires de France (PUF),⁹⁵ publication qui remet en cause la vision traditionnelle de la construction européenne et montre la filiation avec l'idéologie de Vichy. Cette publication, à caractère scientifique, avait provoqué à l'époque, l'émoi chez les universitaires travaillant sur les questions européennes. Il faut préciser que le thésard a dû attendre plusieurs années avant d'être recruté comme Maître de Conférence à l'université de Paris Ouest.

En réalité Philippe de Villiers n'aurait effectué qu'« un travail de compilation et d'interprétation », interprétation faussée car en effet l'auteur ne conserverait que les faits qui renforcent sa thèse et écarterait au contraire celles qui ne vont dans son sens. Selon Clément Salviani, rien n'est démontrable dans son travail, alors que la base du métier d'historien est de pouvoir vérifier l'existence de preuves qui doivent valider ou invalider notre théorie ». (Voir note 87) En conclusion, l'ouvrage de Philippe de Villiers n'est pas un travail scientifique d'historien.

⁹⁵ Antonin Cohen, *De Vichy à la communauté européenne*, Paris, PUF, mars 2012, 447 p.

22- Les critiques sur le fond

Assma Maad critique sur le fond l'ouvrage de Philippe de Villiers, notamment les biographies consacrées à Robert Schuman, Jean Monnet et Walter Hallstein. (Voir note 88) Elle donne une toute autre interprétation concernant Robert Schuman. Elle explique par exemple que le lendemain du vote des pleins pouvoirs à Pétain, « il refuse de participer au premier gouvernement et retourne en Lorraine ». Quant à la thèse de Philippe de Villiers selon laquelle Jean Monnet, « travaille pour les Américains », elle ne nie pas les liens de celui-ci avec l'administration américaine mais elle rapporte les propos de Bruno Bruneteau expliquant que Monnet « est un trait d'union entre l'administration américaines, les Etats européens et la France ». Eric Roussel, auteur d'une biographie sur Monnet, affirme de son côté « J'ai passé énormément de temps dans les archives américaines, je n'ai jamais entendu Jean Monnet dire qu'il était un agent de la CIA. C'est idiot ». (note 89) Enfin Walter Hallstein est utilisé, selon Assma Maad, par les europhobes pour faire un lien entre la construction européenne et le projet nazi. L'historien Bernard Bruneteau minimise l'engagement nazi de Hallstein: « Sans être nazi, il était ainsi membre d'une association satellite du parti nazi » et en tout cas, son cas n'est pas comparable à celui de Carl Schmitt, juriste allemand bien plus engagé. Mais alors comment expliquer son rôle dans la Wehrmacht en tant que lieutenant chargé de la propagande ? Aucune réponse n'est apportée sur son passage dans le camp américain de Fort Getty dans le cadre de l'opération Sunflower ? Cette opération de rééducation consistait à convertir les prisonniers allemands à la démocratie et au libéralisme. Il ne faut pas oublier qu'il en a été de même pour les scientifiques et les ingénieurs qui ont travaillé ensuite pour les Etats-Unis, comme Von Braun dans le développement des missiles et de l'aéronautique. L'influence des Etats-Unis sur le personnel politique des pays européens à l'aide de multiples institutions est fortement minimisée par les historiens français qui font preuve d'angélisme. France Stonor Saunders a montré dans son ouvrage publié en 1999 comment la CIA avait œuvré dans le domaine de la culture pendant la guerre froide.⁹⁶

⁹⁶ Frances Stonor Saunders, *Who paid the Piper ? The CIA and the cultural cold war*, Granta Books, London, 1999. 509 p. Publié en français : *Qui mène la danse ? La CIA et la guerre froide culturelle*, Paris, Denoël, 2003.

23- La thèse du « complotisme »

L'auteur s'inspire nous explique Thomas Mahler, des sites complotistes et des thèses de François Asselineau, Etienne Chouard ou Marie-France Garaud. Bref, pour déconsidérer l'auteur, on dénonce sa proximité et sa filiation avec « la sphère souverainiste à fort tropisme complotiste ». (Voir note 86)

Son approche relève de la théorie « complotiste » à savoir que la construction européenne est une création de la CIA. Pour Thomas Mahler, Philippe de Villiers est « un partisan de la monocausalité historique ». Il balaie aussi d'un revers de la main le passage sur le milliardaire Soros. (chapitre 17: le fils spirituel) Pourtant, c'est bien Soros qui a fait sauter la banque d'Angleterre en septembre 1992 en spéculant à la baisse sur le Livre sterling,⁹⁷ et qui a financé avec sa fondation « Open society » des opérations de déstabilisations notamment en Ukraine en 2013-2014 et soutenu les associations qui partagent son projet consistant à promouvoir une « société ouverte ». Des études montrent l'action de ces réseaux au niveau mondial.⁹⁸ Quand au rôle de la Fondation Bilderberg, elle relèverait elle aussi de la « tarte à la crème de la complosphère ». (Voir note 86) Pourtant cette fondation manque particulièrement de transparence et son influence sur la politique européenne n'est pas nulle. Il est difficile de nier l'action politique en Europe menée à la fois par Soros et la fondation Bilderberg, même s'il est difficile d'en évaluer l'importance, faute d'études scientifiques.

Eric Roussel (Voir note 89) relève que « les accusations formulées relèvent pour la plupart d'interprétations complotistes ». Ainsi « Prétendre que Monnet a été inspiré par Vichy est proprement délirant ». Pourtant, Antonin Cohen montre dans sa thèse le lien idéologique entre le discours fédéraliste qui se met en place à la fin des années 40 avec le discours corporatiste du début des années 40 à Vichy. Il s'agit de la fameuse troisième voie de la Révolution nationale. Antonin Cohen explique comment cette idéologie a été reformulée au début de la guerre froide pour dissimuler les continuités idéologiques et ainsi « rendre possible la contiguïté entre mouvements issus d'horizons idéologiques et géographiques

⁹⁷ Voir de Niall Ferguson, *La Place et la Tour. Réseaux, hiérarchies et lutte pour le pouvoir*, Paris, éditions Odile Jacob, 2019. 552 p. Il explique que le réseau Soros, était constitué de fonds spéculatifs. Sur les 27 milliards perdus par la Banque d'Angleterre, Soros est responsable de 10 milliards. (pp.338-339)

⁹⁸ Pour l'Afrique voir l'ouvrage de Stéphanie Erbs, Vincent Barbe et Olivier Laurent, *Les réseaux soros à la conquête de l'Afrique. Les réseaux d'influence à la conquête du monde*. Versailles, VA Editions, 2017. 204 p. (Coll. Guerre de l'information)

relativement éloignés, mais dont la mutuelle et radicale condamnation du communisme favorise une proximité idéologique renouvelée ». ⁹⁹ Autre exemple donné par Antonin Cohen est celui du Mouvement européen où l'on retrouve d'anciens vichystes à des postes de responsabilité. Le financement du Mouvement est assuré par les organisations patronales mais surtout par *l'American Committee on United Europe* (ACCUE) qui réunit la communauté du renseignement américain dont Allen Dulles. (pp.337-346)

Un collectif d'universitaires spécialistes d'histoire contemporaine de plusieurs pays européens, publie dans *Le Monde* un texte dans lequel il est expliqué que l'ouvrage de « l'ex député europhobe sur les origines de la construction européenne est un tissu de faux semblants propre à la théorie du complot ». (Voir note 90)

Les historiens répondent à l'accusation la plus grave : Monnet est-il un agent des américains ? Non, répondent-ils : « Monnet n'est pas un espion, et Philippe de Villiers oublie qu'il sait résister aux exigences américaines, par exemple pour le contrôle de l'usage pacifique du combustible nucléaire qui se fera selon les normes européennes ».

Le collectif d'historiens l'accuse enfin de vouloir falsifier l'histoire au nom d'une idéologie. En réalité, il s'agit d'« un pamphlet biaisé n'ayant rien à voir avec la science historique, qui, elle cherche à comprendre, à éclairer, et non à développer des théories du complot, hélas, tellement à la mode aujourd'hui ». (Voir note 90)

Philippe de Villiers répond au collectif d'historiens en expliquant que « Le mythe d'une Europe européenne soi-disant bâtie contre le retour du Mal, que l'on a vendu à chaque génération depuis soixante ans pour saborder les frontières et les souverainetés, relève, lui, du conspirationnisme ». (Voir note 91) Et de dénoncer à son tour le travail idéologique des 500 chaires Jean Monnet et des 1500 séminaires financées par la Commission européenne et chargés de diffuser « ce mythe » au sein des universités.

A la fin de ces échanges, le lecteur se trouve confronté à l'alternative entre un « Complotisme » et un « Conspirationnisme ». Il est évident que l'accusation de « complotisme » est un peu trop rapide et permet d'évacuer rapidement la question. L'auteur renvoie la balle avec un argument du même ordre, le « conspirationnisme ». L'historien Antonin Cohen aurait été certainement plus à même

⁹⁹ Voir Antonin Cohen, op cit, chapitre V : « De la révolution nationale à l'Europe fédérale », p.307.

d'apporter des éléments de réponse sur le sujet qu'il a étudié mais personne n'a jugé utile de demander à cet universitaire de s'exprimer mais peut être a-t-il refusé d'entrer dans cette polémique médiatique.

3- Une manœuvre politique ?

Certaines critiques vont plus loin en se situant directement sur le plan politique. Le fait de publier cet ouvrage trois mois avant les élections européennes n'est pas neutre. C'est évidemment un coup politique. Hervé Gattegno se demande quel jeu joue Philippe de Villiers ? « Aujourd'hui, il n'a pas de mots assez durs pour dénoncer la Commission de Bruxelles pendant qu'il loue le régime de Vladimir Poutine et complimente Donald Trump. Lui demande-t-on quels intérêts il sert ? » (Voir note 90) Jean-Dominique Giuliani répond à la question. « On a le droit d'être fantasque, excessif, antieuropéen, mais de là à faire le jeu des ennemis de l'UE, de ceux qui à Moscou comme à Washington veulent affaiblir l'Europe, il y a un pas que Villiers a franchi. Dans son entreprise de démolition systématique, rien ne semble l'arrêter » (Voir note 94)

Dans le Journal du Dimanche, François Clemenceau dénonce la russophilie de l'auteur qui va construire un parc d'attraction Tsargrad en Russie et un autre en Crimée. Un expert anonyme de la Russie affirme qu'« avec ce bouquin, il a tiré son dernier coup de fusil pour se donner encore de la visibilité. Son parti pris témoigne de ce qu'il a été sous influence mais ce n'est rien par rapport aux activités absolument colossales que mène la Russie dans les milieux politiques français ». (Voir note 93) Les arguments se situent dans le même registre que celui du « complotisme », en versant dans le « conspirationnisme ».

*

Cette polémique ne permet pas à un lecteur non averti, de s'y retrouver. Elle masque en réalité une bataille idéologique intense et politique concernant l'origine de la construction européenne qui connaît actuellement une grave crise. Il n'est pas étonnant d'assister à une bataille d'interprétation concernant son histoire. On constate depuis quelques années que les sujets donnant lieu à polémique sont nombreux, chacun dénonçant l'adversaire comme un falsificateur de l'histoire. L'idéologie s'empare désormais des

débats au sein de l'université qui se traduisent par une volonté de réduire au silence celui qui ose remettre en cause la ligne de l'idéologie dominante. La recherche scientifique française aurait tout intérêt à sortir de ces polémiques stériles pour développer et renouveler les recherches dans le domaine de la construction européenne comme le font par exemple les britanniques.¹⁰⁰ Mais les études européennes et de relations internationales ne sont plus à la mode comme dans les années 90 au sein de l'université française et l'on voit le nombre de postes se réduire dans cette discipline. Le retard « théorique » de la France se paiera à plus ou moins long terme.

Patrice BUFFOTOT
17 mai 2019

*

* *

¹⁰⁰ Citons par exemple l'étude sur les réseaux des pères fondateurs de l'Union monétaire européenne par Kenneth Dyson et Ivo Maes « *Architects of the Euro : Intellectuals in the Making of European Monetary Union* », Oxford University Press, octobre 2016.

Im Memoriam

Dr. Françoise Manfrass-Sirjacques

(Née le 1^{er} février 1941 à Verdun, décédée le 21 juillet 2018 à Bad Aibling)

Françoise Manfrass-Sirjacques a été membre de la Hessische Stiftung Friedens und Konfliktforschung (HSFK)¹⁰¹ de 1975 à 1980. Après avoir déménagé à Paris dans les années 1980, elle est restée en contact étroit avec de nombreux collègues de l'institut.

Issue d'une famille lorraine, elle est née à Verdun et ce lieu symbolique explique sans doute qu'elle ait consacré l'essentiel de ses travaux aux problèmes de sécurité en Europe et à l'évolution des relations franco-allemandes. En les abordant elle a manifesté de l'empathie pour les positions respectives des acteurs

Après des études à Strasbourg et à Francfort-sur-le-Main, elle a obtenu son doctorat en 1975 auprès de Dieter Senghaas avec une thèse sur les « *Déterminants de la politique française en matière d'armement. Une contribution à l'analyse de la dynamique des armements* ». A la HSFK, elle a été associée à divers projets et notamment à une étude comparative des politiques de sécurité en République fédérale d'Allemagne (RFA) et en France ainsi que sur le thème du « Conflit et de la coopération entre les partis communistes en Europe ».

Dans les années 1980, le Dr Françoise Manfrass-Sirjacques a travaillé au sein d'institutions scientifiques et de formations politiques allemandes et françaises, toujours experte des relations franco-allemandes en matière de politique de sécurité. Elle a écrit en français sur l'Allemagne et en allemand sur la politique de sécurité française, pas pour le plus grand bonheur des inconditionnels du partenariat franco-allemand. Elle ne traitait pas seulement de coopération mais elle relevait aussi les oppositions et les incompatibilités. Ces travaux ont fait l'objet de plusieurs publications comme par exemple « La France et l'OTAN » et le rapport de la HSFK sur « la politique de sécurité française » après la conclusion du traité d'interdiction des forces nucléaires de portée intermédiaire (FNI) en 1988.

¹⁰¹ Fondation de recherche sur la paix et les conflits en Hesse

Elle a participé aux activités de l'Observatoire européen de sécurité (OES) dès 1990, réseau de chercheurs européens francophones coordonné par Patrice Buffotot au sein de l'Institut de politique internationale et européenne (IPIE) à l'Université de Paris X-Nanterre puis à partir de 1995 au sein de Centre de relations internationales et de stratégie (CRIS) dirigé par Jean Klein à l'Université de Paris 1 (Panthéon-Sorbonne). Elle a assuré la chronique de « la politique de défense de l'Allemagne » dans les quatre éditions de *La défense en Europe* (1995, 1998, 2001, 2005) diffusée par la Documentation française. Jusqu'à sa grave crise de santé fin 2017, elle a continué à publier des analyses pour éclairer la politique de sécurité de l'Allemagne dans la Revue électronique, "*Défense et Stratégie*" dirigée par Patrice Buffotot.

Tous ceux qui connaissaient Françoise Manfrass-Sirjacques se souviennent d'elle comme d'une personne attachante. Elle travaillait souvent la nuit et venait au travail accompagné de son chat Max qui faisait toutes sortes de facéties dans les locaux de la HSFK. Françoise entretenait avec lui une relation unique et incomparable. Après une longue maladie, elle est décédée en Allemagne, où elle vivait avec son mari Klaus. Nous portons le deuil avec lui et garderons un souvenir ému de notre collègue à laquelle nous liait une forte amitié.

Peter Schlotter (Traduction de l'Allemand)

Notes de lecture

Histoire politique de la défense

André Bourachot, *République, Armée et Franc-maçonnerie*. Paris, Bernard Giovanangeli, 2019. 321 p.

Traiter un tel sujet, encore tabou en ce début de 21^e siècle, n'est pas un exercice facile. Pourtant le général André Bourachot a relevé le défi et il s'est très bien sorti de cet exercice périlleux. En effet, les études scientifiques sur la franc-maçonnerie sont rares en France, notamment à l'université. La principale raison de la rareté de ces études est le secret de cette organisation et par conséquent la difficulté d'avoir accès à des sources fiables si l'on veut mener une étude scientifique. L'absence de sources référencées permet toutes les dérives d'interprétation. D'ailleurs l'auteur insiste dans son prologue sur le fait que « le soupçon, nécessairement fils du secret, libère l'imagination » (p.21) et qu'il faut s'en méfier. Il informe le lecteur dès l'introduction « qu'il n'est pas et qu'il n'a jamais été franc-maçon » (p.22)

L'objet de son ouvrage est « d'expliquer et décrire les relations entre l'armée et la maçonnerie sur fond de République ». (p.23) Il rappelle en effet que la création de la III^e République « est sans conteste un avatar d'une évolution de la franc-maçonnerie apparue dans les années 1860 » (p.6) et que le parti radical puis radical-socialiste a été le clone de la maçonnerie. « Franc-maçonnerie et parti radical vivent en symbiose et gouvernent la France » (p.13) Il n'est pas question pour lui d'écrire une histoire de la franc-maçonnerie mais il a surtout « essayé de mettre à jour les phénomènes de réseau et, derrière les hommes, les faits et les événements {...}, afin, peut être, *in fine* de voir à l'œuvre dans les armées l'action maçonnique et de la comprendre » (p.23) Le général André Bourachot a étudié les réseaux et leur action, ce qui est une tâche difficile. Il y est parvenu pour les périodes de l'entre-deux-guerres et de la Libération.

Si la littérature sur la franc-maçonnerie est abondante, « la franc-maçonnerie militaire est assez peu évoquée » (p.11) L'auteur a utilisé des mémoires, des revues, des travaux universitaires, ainsi que des archives, au Service historique de la Défense à Vincennes mais aussi au GODF où il a pu consulter les comptes rendus des convents. Il a aussi réalisé des entretiens avec des francs-maçons et de non francs-maçons mais il a décidé de ne citer aucun nom pour qu'il n'y ait pas d'ambiguïté et respecté ceux qui ne voulaient pas voir leur nom apparaître.

L'ouvrage est constitué de quatorze chapitres et de deux annexes, la première étant une description sommaire de la franc-maçonnerie française pour aider le lecteur novice en la matière à s'y retrouver et la seconde est la reproduction de l'article publié par le journal *Matin* du 23 novembre 1904 par le président du GODF, M.Lafferre justifiant la conduite du Grand Orient et des officiers délateurs dans l'affaire des fiches. Enfin une bibliographie abondante complète le travail. (pp 313-320)

Le premier chapitre résume l'histoire de la franc-maçonnerie militaire jusqu'à la chute du Second Empire et la guerre de 1870. Si la révolution française « va être la cause du déclin provisoire des loges » (p.30) elles vont connaître un nouvelle essor sous le Consulat et l'Empire. En 1814, il existait 1.300 loges civiles et militaires.

L'esprit des loges a changé par rapport à celui qui régnait avant la révolution « L'épisode révolutionnaire et l'entracte impérial ont définitivement répandu des idées qui perdureront au sein de la société civile, mais aussi d'une partie de la communauté militaire, témoins et acteurs de cette période » (p.35)

Durant la période allant de la chute du premier Empire (1815) à celle du second (1870), l'opposition politique aux différents pouvoirs s'est faite au sein des loges maçonniques qui servent de couverture aux opposants. C'est le maréchal Soult, pourtant membre du GODF, qui interdit le 5 juillet 1844 par circulaire aux militaires de s'affilier à toute association, quelles soient religieuses ou laïcs mais dans celle du 20 février 1845, il précise bien que ce sont bien les loges maçonniques. Cette décision provoque une protestation du GODF qui ne pourra pourtant pas faire abolir la circulaire. Soult ferme les yeux sur les loges militaires mais refuse l'engagement de militaires au sein des loges civiles. Napoléon III n'interdira pas la franc-maçonnerie et choisira de la contrôler en installant des fidèles à la tête des différentes obédiences.

La plus grande partie de l'ouvrage est consacrée à l'étude de la IIIème République puisque l'auteur y consacre 10 chapitres, soit 200 pages (pages 51 à 250). C'est l'âge d'or de la République radical-socialiste et de la franc-maçonnerie. Les deux affaires marquantes de cette période sont celles du fichage des officiers qui font l'objet des chapitres 4 à 6.

Le premier fichage des officiers, le moins connu des deux, a été demandé par Gambetta. Le frère franc-maçon P.B Gheusi a hérité d'un cahier relié de 372 pages intitulé « L'armée française en 1876 »

qui appartenait à Gambetta mais dont on ne connaît pas les rédacteurs. Les officiers ont été répertoriés en trois catégories : les officiers bonapartistes, légitimistes et républicains (et donc favorable à Gambetta). Si on constate à la lecture de ces cahiers que le haut commandement n'est pas républicain, (p.87) en revanche les officiers subalternes républicains sont plus nombreux. La leçon que Gambetta tire de ces cahiers, c'est qu'il y a encore un gros travail pour « républicaniser » l'armée (p.88) mais il décède brutalement en 1882.

Jusqu'en 1890, la priorité des Républicains va être la laïcisation de l'enseignement avec les lois scolaires sur la gratuité, la laïcité et l'obligation. L'université a le monopole de la collation des grades ce qui exclu toute autre système d'enseignement supérieur. C'est aussi l'expulsion des jésuites par le décret du 29 mars 1880. Les autres congrégations (9.000 religieux et 100.000 religieuses), sauf demande d'autorisation d'exercer, seront dissoutes.

Dans le cas de l'affaire Dreyfus (chapitre 5), « il apparaît bien ici que pour la maçonnerie, la lutte pour Dreyfus passe par le combat contre le militarisme et le cléricalisme » et l'affaire « va réveiller chez les frères les désirs de républicanisation » et celle de « la surveillance des fonctionnaires et particulièrement celle des militaires ». (p.127) Ce fichage, qui touche l'ensemble des fonctionnaires, débute en 1894.

La célèbre affaire des fiches, celle de 1904, est détaillée dans le chapitre 7. L'objectif du fichage est d'« épurer » l'armée pour la « républicaniser ». Pour cela le ministre de la Guerre, le général André va avoir à sa disposition deux registres, l'un appelé *Corinthe* contenant la liste des noms des *officiers républicains* et le second appelé *Carthage*, le nom des officiers cléricaux et des réactionnaires. Mais ce dispositif est insuffisant et c'est la raison pour laquelle le GODF va mettre en place le fichage des officiers à l'aide de ses correspondants dans les 400 loges présentes sur le territoire français. C'est l'ampleur du fichage qui impressionne. En effet, sur les 27.000 officiers de l'armée française en 1900, « Plus de 20.000 fiches semblent avoir été rédigées jusqu'en 1904 ». (p.144) Le ministre de la Guerre utilise ces informations pour l'avancement, les mutations et les décorations. L'auteur affirme que le général André « est maître de l'avancement comme aucun ministre ne l'a été et ne le sera plus. Par le GODF et les fiches, il a un œil sur le républicanisme de presque toute la population militaire....Il n'y a plus aucun contre pouvoir et l'appréciation des qualité professionnelles des officiers ne repose que sur un seul

individu...qui ne les connaît pas ou, plutôt, qui ne veut connaître d'eux que ce qu'il n'a pas... à connaître ». (p.163)

Le chapitre 7 essaie de cerner l'importance de la franc-maçonnerie militaire avant 1914 et d'évaluer le poids des officiers républicains. Sur les 1545 francs-maçons dénombrés par une étude réalisée par Pierre Rocolle, il n'y aurait dans l'armée de terre que 565 officiers sur les 27.000 au début des années 1900 et 577 sous-officiers sur un effectif de 41.000. C'est en partie à cause de cette faiblesse que le GODF utilise des correspondants dans les loges pour organiser le fichage des officiers. Les francs-maçons sont plus nombreux dans les services (médecins, infirmiers, vétérinaires, administration, intendance).

L'action du général André a porté ses fruits. A la veille de la guerre de 1914, la présence des généraux républicains a augmenté (11 généraux en première section). Sur les 30.000 officiers que compte l'armée française en 1913, on en dénombrerait environ 2.000.

L'auteur nous livre trois exemples de carrière d'officiers francs-maçons, celui du général Peigné, du lieutenant Bourret et surtout du général Joffre, nommé à la tête des armées française en 1911 par le gouvernement Caillaux. La nomination de Joffre « est plutôt un réseau à l'œuvre, réseau où les volontés républicaines sont certaines et les influences maçonniques probables et où la recherche de la compétence n'a pas été le critère essentiel » (p.191)

Le général Bourachot détruit le mythe selon lequel ce sont les officiers « réactionnaires » et « cléricaux » qui auraient été les seuls à défendre la doctrine de « l'offensive » de l'armée française à la veille de la guerre de 1914. En effet, le généralissime Joffre et son « environnement » y sont aussi favorables. « On oublie qu'il fut un grand républicain et que ce concept *d'offensive à outrance* est, en effet, prôné au moins autant par les républicains, si ce n'est plus, que par ceux qui ne le sont pas. Elle est souvent définie comme conforme à la vulgate des armées révolutionnaires » (p.73) Joffre le prouvera lors des premiers mois de la guerre en 1914 où les pertes de l'armée française ont été les plus importantes mais après la guerre « l'idéologie reprend ses droits et plus personne, à gauche, ne reconnaîtra ses engouements offensifs antérieurs et reportera volontiers sur les généraux 'cléricaux réactionnaires' à l'ouverture du conflit » (p.74)

Pour la période de l'entre deux guerres, le chapitre 10 traite de la république radicale maçonnique de 1919 à 1940 et le chapitre 11 est une étude d'un réseau républicain de l'entre-deux-guerres.

Dans l'immédiat après-guerre les obédiences se sont ralliées aux divers grands projets de désarmements discutés à Genève. Elles

participent à l'encadrement des anciens combattants avec la Fédération nationale des combattants républicains (FNCR) qui regroupe la gauche socialiste, radicale et maçonnique. (p.231)

L'étude d'un réseau « républicain » est particulièrement intéressante. Ce réseau est composé du général Matter qui reste 20 ans à la direction de l'infanterie. C'est un ancien enfant de troupe qui n'est ni Saint-Cyrien ni breveté, et pourtant « aura bénéficié d'un avancement exceptionnellement rapide » (p.236) Il y a le général Bourret (GODF), lui aussi un ancien des écoles militaires préparatoires, qui devient chef du cabinet militaire de Daladier puis chef de la Vème armée en 1939 dont le chef d'état-major sera le général de Lattre de Tassigny et le colonel de Gaulle, commandant d'un régiment de chars. Le Lieutenant-Colonel Nachin, connaît un cursus identique à Matter. Il est proche du général Bourret. Il quitte l'armée en 1931 pour diriger une collection « les classiques de l'art militaire » chez l'éditeur Berger-Levrault. Il a connu de Gaulle à la direction de l'infanterie puis chez cet éditeur. « Le lien qui les unit est avant tout intellectuel » (p.247) L'auteur ajoute que « De Gaulle a toujours manifesté dans ses relations un éclectisme surprenant » (p.248) Il en est de même concernant ses relations avec le Lieutenant-Colonel Emile Mayer dont il fréquentera ses salons dans l'entre deux guerres.

A la fin du chapitre l'auteur pose la question de savoir si le généralissime Maurice Gamelin était franc-maçon sans pouvoir apporter une preuve tangible.

Le chapitre 12 traite de l'épuration par le gouvernement de Vichy. L'armée française est réduite à 100.000 hommes en France et 300.000 dans le reste de l'Empire. Il est alors nécessaire de réduire le nombre des officiers. Le gouvernement de Vichy va interdire les sociétés secrètes (JO du 13 août 1940) et exclure leurs membres de l'administration. Les fichiers nominatifs des obédiences sont saisies et vont permettre de contrôler les déclarations des fonctionnaires. Le Journal officiel de l'état français publie du 12 août à la fin décembre 1941 la liste de 21.000 francs-maçons à partir du 3^{ème} grade, puis une dizaine de mille en 1942 et 1943. L'auteur s'étonne qu'aucun universitaire ne se soit penché sur cette source qui permettrait une analyse sociologique de la maçonnerie à cette époque. Il y a des fonctionnaires, des enseignants, de petits notables urbains mais très peu d'agriculteurs. On trouve dans la première liste de 1941, 326 militaires en grande majorité dans l'armée de terre et 196 pour les listes de 1942 et 1943 soit un total de 600 à 700 francs-maçons dans l'armée de terre et la gendarmerie. On trouve au total 27 généraux de l'armée de terre et de la gendarmerie, dont

15 sont encore en activités. (p.257) « On constate que le nombre de frères généraux en activité en 1940 est très faible par rapport aux effectifs globaux » qui sont de 400 généraux en activité sans compter les 215 généraux de brigade de la 2^{ème} section rappelés en 1940. (p.258) Les officiers dont l'appartenance à la franc-maçonnerie est prouvée sont déclarés démissionnaires d'office et peuvent faire valoir leurs droits à la retraite. Ils sont 60 dans ce cas au 1^{er} décembre 1942. A noter que ceux qui sont prisonniers en Allemagne ne sont pas touchés par cette mesure. (p.259) Des dérogations sont prévues si un acte d'allégeance au maréchal est signé par l'intéressé.

L'auteur constate que très peu sont ceux qui ont rejoint le général de Gaulle. « Les frères militaires semblent avoir été dans leur grande majorité legalistes jusqu'au moment où la victoire des Alliés n'a plus fait aucun doute » (p.261) Ils ont été en revanche plus nombreux dans la résistance intérieure ; ils auront même constitué un mouvement de résistance composé uniquement de frères, *Patriam Recuperare*.

Le chapitre 13 est consacré à la Libération de la France ainsi que de l'épuration de l'armée par le gouvernement provisoire. Le général Matter rejoint l'administration de Vichy mais il est placé en 2^{ème} section le 1^{er} août 1940 puis mis à la retraite en janvier 1942 comme dignitaire de la franc-maçonnerie. Il ne semble pas avoir eu d'activité au sein de la résistance et réapparaît en septembre 1944 lorsqu'il est nommé par le ministre de la guerre Diethelm, président de la commission d'épuration et de réintégration des personnels militaires. En janvier 1946, il est nommé de nouveau président de la Commission de dégageement des cadres et en janvier 1947 de la Commission de révision des décorations. « Cela fait beaucoup ! Matter la haute main sur l'avenir des officiers, carrière, mutation, décoration, etc. » (p.262) Il reçoit l'aide du frère général Hillairet (33^e degré et supérieur au général Matter qui n'aurait pas dépassé le 3^e degré) « dont le parcours est encore plus intrigant que celui de Matter ». (p.265) Il restera à la direction de l'infanterie, (section technique), de 1927 à 1940 au sein d laquelle il franchira tous les grades jusqu'à celui de général de brigade « sans avoir jamais commandé aucune unité ». (p.265) Mis à la retraite en septembre 1941 par Vichy, il réapparaît en octobre 1944 pour apporter son aide au général Matter et sera nommé divisionnaire en 1945.

L'auteur se pose la question de savoir pourquoi le général de Gaulle, chef du gouvernement provisoire a laissé nommer le général Matter ? Il déclara à Alger en 1943 « Nous n'avons jamais reconnu les lois d'exceptions de Vichy, en conséquence la franc-maçonnerie

n'a jamais cessé d'exister en France ». (p.267) Il y a des raisons politiques : le Gouvernement provisoire de la République française ressemble au dernier gouvernement de Front populaire où la gauche est majoritaire et demande une épuration de l'administration. Or le général Matter avait été au service du Front populaire et connaissait bien le personnel étant ancien directeur de l'infanterie. (p.268) Sur les 10.270 dossiers examinés par la Commission à la fin de l'année 1946, 6.630 officiers seront réintégrés, 650 mis à la retraite, et 2.570 dégages d'office (p.270) Cette épuration est suivie d'un dégageement des cadres. En effet, la fin de la guerre implique une réduction des effectifs militaires de l'armée française qui sont fixés à 400.000 hommes dont 20.500 officiers ce qui implique une déflation de 18.000 officiers. « Le travail à accomplir était peut-être encore plus difficile en ces temps d'épuration où la politique n'est jamais très loin » (p.273) Ce dégageement des cadres a souvent été vécu comme une épuration déguisée

L'auteur pose la légitimité des généraux Matter et Hillairet dans ces deux commissions. « Comment pouvaient-ils justifier pour leur compte d'attestations de résistance alors qu'ils en réclamaient de leurs camarades... Comment pouvaient-ils juger les actions des autres, alors qu'ils n'avaient participé à aucune et qu'ils avaient fait partie de cette armée d'armistice pendant des années ? ». Leur seul titre de guerre est d'avoir été à la retraite d'office pour appartenance à une société secrète. (p.277)

L'auteur dresse ensuite le portrait de quelques militaires francs-maçons (pp 278-286) comme les généraux Bühner, Grossin, chef du SDECE, Revers, Hassler, Pellet, Georges Brissaud-Desmaillet. L'auteur constate à travers ces différents parcours d'officiers que « malgré les discours officiels, il y a des continuités étonnantes entre Vichy et la république nouvelle, quatrième du nom ». (p.283)

Le dernier chapitre 14 intitulé « Et maintenant... suite et fin » consacre 16 pages à la période contemporaine allant des années 50 à nos jours. L'auteur nous prévient que ne pouvant travailler à partir d'archives (elles ne sont pas consultables), il n'a à sa disposition que des sources invérifiables propageant souvent des rumeurs. Il ne fera qu'évoquer le sujet à partir d'informations recueillies au sein de l'institution militaire. Cette approche ne permettra pas au lecteur avide de révélations de savoir qui est qui mais « permettra peut être d'avoir une vue plus exacte de la gestion globale du corps des officiers » une centaine d'années après l'affaire des fiches. (p.287)

L'auteur ne s'attarde pas sur la guerre d'Indochine et l'Algérie où la franc-maçonnerie a joué pourtant un rôle. La question serait de savoir si ce sont les militaires francs-maçons, qui ont influencé leurs frères civils au pouvoir ou l'inverse. Le général Salan a pesé sur la politique indochinoise et encore plus algérienne car il pouvait compter sur plus de députés francs-maçons à la Chambre que le ministre de la défense nationale et des forces armées de l'époque comme par exemple Jacques Chaban-Delmas (républicain social) de 1957 à 1958.

Le général Bourachot pose question de savoir si l'arrivée de la gauche au pouvoir en mai 1981, avec la victoire de François Mitterrand, a été un tremplin pour la carrière de d'officiers francs-maçons ? Le ministre de la défense, Charles Hernu était franc-maçon ainsi que le chef d'état-major des armées (1981-1985), le général Jannou Lacaze, nommé par Giscard d'Estaing. Il en était de même pour le général Imbot, chef d'état-major de l'armée de terre. (1983-1985) puis directeur de la DGSE. Ces deux derniers généraux n'ont fait que suivre leur parrain le général Grossin nous dit l'auteur.

L'auteur montre que « l'attitude des obédiences est d'ailleurs en phase avec le rejet par le pouvoir civil de toute pensée militaire autonome. Les Beaufre, Poirier, Gallois, Ailleret, pour en citer que les plus connus, ont disparu et n'ont pas été remplacés, le pouvoir ne l'ayant ni encouragé, ni voulu ». (p.296) Ils sont remplacés par des fonctionnaires ou des universitaires qui parlent défense et stratégie. Mais ajoute l'auteur « l'abondance de leurs production justifie probablement leur existence, mais n'apporte pas grand renouveau à la pensée militaire française ». (p.296)

L'action de la franc-maçonnerie est-elle encore possible dans le processus des avancements ? Or nous explique l'auteur « pour orienter une commission dans un sens ou dans un autre, il faut y disposer d'une majorité, ce qui est impossible aujourd'hui dans les armées françaises, aussi bien à droite qu'à gauche ». (p.299) Le tableau d'avancement ne se fait ni dans les loges, ni à la sortie de la messe. Il n'existe plus de continuité dans les postes de responsabilité à la direction du personnel comme celle du général Matter, à cause des mutations, même si on constate toujours la présence de frères dans cette direction. (p.301)

En conclusion, le général Bourachot se demande si le temps des « tribulations », cette espèce de guerre civile larvée dans laquelle la France se complait, est enfin terminée. « Il semble bien qu'on en prenne le chemin, au moins dans les armées françaises, et nul ne s'en plaindra ». (p.302)

Pierre Servent. *Les présidents et la guerre (1958-2017). Une enquête inédite au cœur de la défense*. Paris, Editions Perrin, 2017. 447 p.

Pierre Servent est l'auteur de plus d'une dizaine d'ouvrages qui traitent notamment des questions de défense et d'histoire militaire. Il est journaliste et officier de réserve (ORSEM) dans la réserve opérationnelle. Il possède une expérience de terrain car il servit dans les Balkans, en Afghanistan et en Afrique. Il a aussi été conseiller en communication et porte-parole au cabinet du ministère de la défense de 1995 à 1997.

L'auteur retrace en sept chapitres, la relation des sept présidents sous la Ve République avec l'armée, les opérations militaires, et la guerre. L'auteur nous met en garde : son ouvrage n'est pas une histoire militaire de la Ve République mais « une tentative de décryptage du logiciel martial initial de ces sept hommes et de la façon dont ils s'en sont servis une fois en fonction » (p.12) Pour son étude, il s'appuie sur de nombreux témoignages de généraux, notamment des « grands commandeurs » qui sont « à l'articulation du politique et du militaire » et qui lui ont confié leurs analyses sur « les relations entre les militaires et le pouvoir politique, sur les chefs d'Etat avec qui ils ont travaillé et sur les guerres engagés ». (p.14)

Depuis 1958, ce sont donc sept présidents qui ont été chef des armées : un militaire (le général de Gaulle) et six civils (Pompidou, Valéry Giscard d'Estaing, François Mitterrand, Jacques Chirac, Nicolas Sarkozy et François Hollande). Les quatre premiers ont connu la guerre et les deux derniers ont fait leur service militaire d'une durée douze mois mais contrairement à leurs prédécesseurs, ils n'ont jamais connu l'épreuve du feu ce qui marque une rupture générationnelle.

Pierre Servent insiste sur le fait que la dissuasion modifie la fonction du président. Désormais « le corps du roi devient atomique ». Le président est « initié au *grand secret* par la transmission du code nucléaire d'identification ». (p.22)

L'objet de cet ouvrage est de répondre à la question posée par Pierre Servent, à savoir « Qu'est-ce que l'histoire retient du passage élyséen de sept présidents, qu'il soit long (quatorze ans) ou bref (cinq ans) ? »

L'auteur suit un plan chronologique, un chapitre par président. Le premier consacré à Charles de Gaulle, « le visionnaire incandescent » (84 pages) est le plus long car c'est le président qui non seulement a mis fin à la guerre d'Algérie, fait face à un putsch

militaire puis a réformé l'armée française en la dotant de l'arme nucléaire, faisant de la France une grande puissance. Il sortira du commandement intégré de l'OTAN. « Souveraineté et indépendance sont ses deux guides » nous dit l'auteur. Il laissera un double héritage : « des institutions puissantes... une force de dissuasion sanctuarisant l'Hexagone, une armée reformatée loin des gros bataillons ». (p.106) Le départ du général de Gaulle en avril 1969 suite à l'échec du référendum qu'il avait proposé aux Français, marque bien la fin d'une période. « Le temps de la grandeur est passé » conclut l'auteur (p.109)

Georges Pompidou, « le père de la Triade », est le chapitre le plus court (21 pages) mais il est vrai que le président Pompidou est mort avant la fin de son mandat et qu'il s'est peu exprimé sur les questions de défense ce qui ne l'a pas empêché de prendre des décisions importantes dans le domaine de la dissuasion. « Georges Pompidou aura donc été un fidèle héritier du fondateur, mais doté d'une psychologie différente » (p.133)

L'auteur accorde un peu plus de place (26 pages) à Valéry Giscard d'Estaing qui est un néophyte en matière de défense quand il accède au pouvoir suprême. Il s'avère hostile à la dissuasion nucléaire. En effet, il « se forge rapidement la conviction qu'il ne se servira jamais de cette saloperie {nucléaire} » (p.143), ce qui fait dire à Raymond Aron que « Ce jeune homme ne sait pas que l'histoire est tragique » (p.144) L'auteur estime que le président Valéry Giscard d'Estaing « n'a, semble-t-il, jamais vraiment bien saisi le concept de dissuasion ». (p.145)

Les trois chapitres qui suivent sont plus long (68 pages chacun) en effet les sources écrites et les acteurs sont plus nombreux pour témoigner sur l'action de ces Présidents.

Ainsi François Mitterrand, « la guerre en horreur », (68p.) « a finalement adoré ardemment les icônes gaulliennes qu'il avait foulées au pied furieusement » (p.164) Il se rallie à la dissuasion nucléaire et une fois président « il va en devenir un thuriféraire ». (187) Il est aussi un chef de guerre. C'est en effet « un recordman des opérations extérieures » (p.229) avec les plus importantes comme la guerre du Golf et l'intervention dans les Balkans.

Jacques Chirac, « L'éternel lieutenant » (68 p.) a des relations difficiles dès son installation avec le chef d'état-major, « l'officier-diplomate », l'amiral Lanxade qu'il remplacera quelques mois plus tard, le 9 septembre 1995 (p.248-252) Il est confronté à la guerre dans les Balkans ; C'est notamment l'affaire du pont de Vrbanika à Sarajevo repris par les forces françaises en « rupture avec les règles d'engagement onusiennes qui n'envisageaient alors que la légitime défense » (p.254), C'est l'affaire de Srebrenica assiégée par les forces

serbes puis l'intervention avec les forces de l'OTAN, sans mandat de l'ONU, contre les serbes pour défendre le Kosovo. Au cours de cette intervention qui a duré 79 jours, les frappes de la coalition devaient avoir l'aval du président. C'est enfin le refus du président d'intervenir en Irak en 2002 malgré les pressions américaines pour participer à cette intervention. C'est sans doute nous dit l'auteur « une des décisions les plus importantes et les plus prophétiques que l'ancien lieutenant d'Algérie ait prises durant ses douze années de règne » (p.293) Dans le domaine nucléaire, la dissuasion redevient « tous azimuts », les missiles ne sont plus alors préciblés comme ils l'étaient précédemment.

C'est aussi le président qui décide le 22 février 1996 de mettre un terme au service national et de professionnaliser les armées. « Chirac est convaincu de l'importance historique de cette réforme » (p.290) L'auteur regrette l'absence d'un service civilo-militaire de six mois. Pour lui c'est « une faute magistrale que la France paie durement aujourd'hui » (p.291) Le conseiller du président Jacques Pilhan a convaincu en effet le président que « toutes ces histoires relevaient du passé ». Une approche nous dit Pierre Servent « qui se révélera funeste à l'aune des défis du XXI^e siècle » (p.291)

Nicolas Sarkozy, « un hyper président très 'ops' », (68p). Ce président déteste les grands corps et n'aime pas les militaires. Il a d'ailleurs cherché lui aussi à virer le CEMA, le général Georgelin, d'autant plus que le contentieux était chargé mais il décide de le garder et acceptera de lui donner plus de pouvoir (décret de 2009). Imprégné d'un discours antimilitaire à Bercy lorsqu'il était ministre de l'économie, une fois « devenu chef des armées, Sarkozy passe sans état d'âme la défense au rabot financier, réduisant drastiquement les crédits et la format des armées (moins 56.000 hommes) » (p.307) ce qui provoqué une guerre entre les différentes armées. La création des bases de soutien « fut une réforme idéologique. Un retour funeste à ce qui a été pratiqué avant la guerre de 70 » (p.308) Dans le domaine des ventes d'armes, contrairement au quinquennat suivant, ce sera un échec. La vente des navires BPC de type Mistral à la Russie est un projet du ministre de la défense Hervé Morin avalisé par Sarkozy (p.334-335) Dans le domaine des interventions, il décide d'augmenter les effectifs des troupes en Afghanistan. Il est confronté au drame de l'embuscade d'Uzbin en août 2008 où la France renoue avec la guerre. Mais le plus significatif fut l'intervention en Libye (mars-octobre 2011) avec les britanniques et l'OTAN. Dans cette affaire demeure la grande accusation : « Pourquoi le service après guerre

n'a-t-il pas été assuré pour consolider la paix ?» (p.361) Et Pierre Servant de conclure : « Au final, même si l'hyperprésident semble avoir globalement raté son rendez-vous avec les armées, il s'est suffisamment piqué au jeu pour n'avoir qu'une envie : remettre cela pour cinq ans » (p.376)

Le chapitre consacré à François Hollande, « le Janus « bi-fronts » est un plus court (50p). Comme la très grande majorité de la classe politique, des médias et de l'opinion publique « il n'a jamais été passionné par les questions de défense et de géostratégie » (p.376) Or constate Pierre Servant « Rien ne permet de penser que François Hollande va se révéler durant son quinquennat un surprenant chef de guerre » (p.376) C'est le général Benoist Puga (Chef d'état major particulier) qui va aider le président à se transformer en chef de guerre. Sa première décision est le retrait accéléré des troupes d'Afghanistan, c'est lui qui décide d'intervenir au Sahel suite à l'attaque des djihadistes en direction de Bamako au Mali le 11 janvier 2013, l'objectif étant d'éviter « une submersion du sud du pays après l'occupation du nord l'année précédente puis une contamination de toute la bande sahélo-saharienne » (p.392) Dans cette guerre, il se révèle « un chef des armées qui ne faiblit pas dans l'action. Lui, l'indécis, en éprouve même une sorte d'ivresse. Sur ce dossier, il fonce, à la grande surprise de plus d'un chef militaire » (p.399) L'auteur nous explique que le président a été insensible à la culture socialiste du « soldat de la paix ». Au contraire « il a fait la guerre sans état d'âme ». (p.400) L'auteur relève une nouvelle pratique. Le président a laissé son ministre de la défense Jean-Yves Le Drian « jouer un rôle inédit depuis 1956 » (p.400) ce qui va provoquer des conflits entre l'équipe du ministre de la défense et les chefs militaires. Le président Hollande doit faire face à des attentats tragiques qui provoquent plus de morts que les opérations extérieures (234 civils contre 190 soldats) ce qui entraîne le président à mettre un terme à la réduction des effectifs de l'armée de terre. (Il était prévu la suppression de 34.000 postes d'ici à 2019 soit 12% des effectifs). Il décide une création nette de 2.300 emplois et porte le budget de la défense 2016 à 32 milliards.

Pierre Servant résume l'action de François Hollande : « Sur le plan des opérations militaires, il aura été dans la droite lignée de François Mitterrand en engageant les armées à l'extérieur et à l'intérieur jusqu'à la surchauffe » (p.419)

En conclusion, l'auteur constate que « l'histoire personnelle et la psychologie de ces sept hommes...ont pesé plus que les corpus doctrinaux sur lesquels ils ont été élus » (p.421) et que les Grands

commandeurs, à la charnière du politico-militaire, « ont plutôt incité leur chef à la modération belliciste qu'à l'inverse » (p.422)

L'alchimie des décisions régaliennes prises à l'Élysée comporte une part affective entre le chef des armées et ses grands subordonnés militaires. Et de citer l'ancien CEMA, Pierre de Villiers qui explique que ce ne sont pas tant les grands textes encadrant la défense qui sont importants mais essentiellement « la façon dont les hommes les mettent en œuvre ». (p.422)

L'auteur relève qu'il n'y a pas eu « de rupture majeure en matière de politique étrangère, dont l'armée est un des bras », pendant cette période 1958-2017 (Il prend comme exemple le couple franco-allemand, pivot de la dynamique européenne) et constate que la défense « est le corps social qui s'est le plus profondément réformé » (p.425)

Il constate que la dissuasion nucléaire « a été préservée, quelles qu'aient été les convictions intimes initiales du locataire de l'Élysée. (p.426) Parmi les changements majeurs, il note le passage de conscription à l'armée professionnelle. « Ce fut une secousse tellurique salutaire et incomplète » (p.426). Il pense que le huitième président, en l'occurrence Emmanuel Macron (le livre a été publié avant son élection en mai 2017) devrait faire quelque chose de substantiel pour remplacer ce service militaire par « quelque chose » afin de compenser la faiblesse des effectifs de l'armée.

Les présidents ont compris l'importance de l'outil militaire s'ils voulaient exister à l'international.

Ce huitième président (2017-2022) devra faire des choix : « réduire les missions (OPINT) et les engagements (OPXEX) ou réévaluer fortement les budgets de la défense et de la sécurité ». (p.427) Enfin il « devra engager les Français sur trois front : la guerre au salafisme djihadiste, le renouveau citoyen et identitaire, le combat économique et social » (p.428)

Pierre Servent nous décrit les deux voies possibles pour le prochain exécutif : « Le huitième chef des armées sera-t-il l'élu d'un vieux pays au bout du rouleau, une sorte de liquidateur avant inventaire, un syndic de faillite, ou sera-t-il de la trempe des fondateurs sachant impliquer les Français dans un projet vital pour eux et leurs enfants ? » (p.430)

Etudes stratégiques

Graham Allison, *Vers la guerre. L'Amérique et la Chine dans le piège de Thucydide*. Paris, éditions Odile Jacob, 2019. 408 p. (Traduction de l'édition Houghton Mifflin Harcourt, Boston - New York, 2017.)

Graham Allison, professeur émérite en science politique à Harvard, fondateur et doyen de la Kennedy School of Government, a été aussi conseiller de plusieurs secrétaires d'Etat à la défense sous les présidences de Reagan, Clinton et Obama

Il avait synthétisé l'argumentation de son étude dans un article publié dans la revue *Atlantic* en septembre 2015¹⁰² et il a ensuite publié cet ouvrage en 2017 dont les éditions Odile Jacob nous offrent une traduction en 2019.

Il a dirigé les recherches du programme « le piège de Thucydide » à Harvard qui ont répertoriées seize moments dans l'histoire où « l'émergence d'un pays est venue perturber la domination d'un autre.... Nos recherches ont montré que douze de ces seize antagonismes se sont terminés par une guerre » (pp7,8)

L'objet de son livre ne porte pas sur la Chine mais sur la rivalité actuelle entre les Etats-Unis et la Chine. En appliquant cette grille des 16 antagonismes, il cherche à savoir « si nous assistons bien au conflit géopolitique du XXI^e siècle, ce ratio n'est pas très encourageant ». (p.8) Cet ouvrage « n'a pas pour objet de susciter le fatalisme ou le pessimisme. Il nous invite au contraire à considérer...les tensions tectoniques structurelles que Pékin et Washington devront maîtriser s'ils souhaitent bâtir une relation pacifique » (p.9) C'est donc un outil qu'il met à la disposition des décideurs afin d'éviter cette confrontation qui lui semble évidente mais « conduira-t-elle à la guerre ? Rien n'est écrit. Ces deux pays peuvent trouver « le moyen d'éviter efficacement la guerre, comme l'ont fait la Grande-Bretagne et les Etats-Unis, il y a un siècle, ou comme l'ont fait les Etats-Unis et l'Union soviétique pendant quatre décennies de guerre froide ? »(p.10)

L'ouvrage se compose de 4 parties comprenant 10 chapitres ainsi que de deux annexes, la première est la publication de l'étude réalisé à Harvard « Piège de Thucydide » (pp 287 à 333) et la seconde plus courte, intitulée « Sept homme de paille » (pp 335-

¹⁰² Graham Allison, « The Allison Trap: Are the U.S. and China Headed for War ? In 12 of 16 past cases in which a rising power has confronted a ruling power, the result has been bloodshed. *The Atlantic*, sep 24, 2015

337) regroupe les critiques formulées à l'encontre de son article publié dans la revue *Atlantic*.

La première partie comprend un seul chapitre décrivant le réveil de la Chine qui devient « le plus grand protagoniste de l'histoire mondiale ».

La deuxième partie traite des leçons de l'histoire en trois chapitres en prenant plusieurs exemples historiques. Athènes contre Sparte (chapitre 2), 16 exemples sur une période de « Cinq cents ans » (chapitre 3) avec le Japon contre les Etats-Unis, le Japon contre la Chine et la Russie, l'Allemagne contre la France, l'Angleterre contre la République Hollandaise, les Habsbourg contre la France.

Le chapitre 4 est consacré à l'opposition entre la Grande-Bretagne et l'Allemagne. (pp 81-113)

La troisième partie intitulée « L'orage qui menace » composée de quatre chapitres applique son modèle au cas Chine vs Etats-Unis.

Le chapitre 5 « Et si la Chine était un pays comme un autre ? » aborde le modèle américain en prenant des exemples comme la guerre hispano-américaine, la doctrine Monroe, le Canal de Panama, la frontière Alaska-Canada en question. L'auteur se demande quelle serait la réaction des dirigeants américains, si la Chine appliquait cette politique en Mer de Chine méridionale, et si ses dirigeants seraient à la hauteur de l'habileté de ceux de la Grande-Bretagne d'alors ? (p.135)

Le chapitre 6 pose la question de savoir « ce que veut la Chine de Xi ». L'auteur nous décrit comment le monde est vu par la Chine qui a un sens aigu de l'histoire longue.

Dans le chapitre 7 « Choc de civilisation », Graham Allison reprend la thèse de Samuel Huntington expliquant que la première source des conflits après la guerre froide est culturelle. « Sa thèse a soulevé une tempête de critiques. A cette époque le politiquement correct commençait à s'imposer dans le monde des idées, et la plupart des universitaires minimisaient dans leurs analyses toute distinction entre cultures ou civilisations » (p.168) Il montre les différences philosophiques entre les Etats-Unis et la Chine qui ont des conceptions opposées sur le fonctionnement d'un gouvernement. Pour la Chine un gouvernement fort est important pour favoriser l'ordre et le bien public (p.175) et sa légitimité repose sur la compétence. Les Américains agissent dans le court-termisme alors que les Chinois sont dans le long terme. Ils « pensent que de nombreux problèmes ne peuvent être résolus mais seulement gérés et que toute solution entraîne de nouveaux problèmes » (p.179) Les deux puissances divergent sur leurs conceptions de l'ordre mondial. Les Chinois cherchent l'harmonie qui ne peut reposer que sur une

hiérarchie tandis que les Américains conçoivent un ordre mondial fondé sur des règles. (p.179). On constate aussi une différence entre les cultures stratégiques. L'auteur nous explique que si « La Chine n'optera pour la guerre qu'en dernier recours », elle pourrait très bien, si elle perd de son pouvoir de négociation « prendre l'initiative d'un conflit militaire restreint pour infliger une leçon à l'adversaire » (p.186)

Le chapitre 8 intitulé « En attendant la guerre ». L'auteur note que « les frictions susceptibles de déclencher une guerre sont assez fréquentes » et cela pourrait avoir lieu en mer de Chine ou à cause de Taïwan et de décrire plusieurs scénarios possibles. Mais l'auteur envisage d'autres possibilités, notamment celle d'une guerre provoquée par une autre puissance régionale, la Corée, le Japon voir l'effondrement de la Corée du Nord. Enfin un conflit commercial peut, à la faveur d'une escalade, « se muer en guerre chaude... C'est improbable, mais non impossible : voyez Pearl Harbor » (p.218)

La quatrième et dernière partie explique « Pourquoi la guerre n'est pas inévitable » comprend deux chapitres. Dans le chapitre 9 : « Douze clés pour la paix », Allison tire des leçons à partir de douze cas à savoir l'Espagne contre le Portugal au XV^e siècle (clé 1), celui de l'Allemagne contre la Grande-Bretagne et la France (clé 2), les Etats-Unis contre la Grande-Bretagne au début du 20^{ème} siècle (clés 3 à 5), l'Union soviétique contre les Etats-Unis pendant la guerre froide (clés 6 à 12)

Dans le chapitre 10 « Quelle direction pouvons-nous prendre ? », l'auteur nous livre quelques pistes. Ce dont l'Amérique a le plus besoin, c'est nous dit-il « un véritable temps de réflexion » afin d'éviter de se lancer « dans la guerre comme des somnambules » (p.256).

Il utilise pour cela « l'histoire appliquée », discipline émergente « dont l'objectif est d'éclairer les problèmes et les choix actuels en analysant les précédents historiques et les situations comparables ». (p.259). Il a d'ailleurs proposé avec Niall Fergusson dans un manifeste adressé à la Maison blanche, la création d'un corps de conseillers historiques sur le modèle des conseillers économiques et « dont la première mission serait de répondre à trois questions clés sur l'ascension de la Chine » (p.259) à savoir 1- Quelle est la réalité de la concurrence entre la Chine et les Etats-Unis ; 2- Comment en est-on arrivé à ce que nous appelons aujourd'hui le défi chinois ? 3- Comment les acteurs étrangers perçoivent-ils le même enchaînement d'évènements.

Existe-t-il des stratégies alternatives à celle qui est menée actuellement par les Etats-Unis ? Pour l'auteur il en existe quatre :

- 1-L'adaptation qui s'inspire de la politique britannique vis-à-vis des Etats-Unis au XXe siècle ;
- 2-La déstabilisation de l'adversaire par un changement de régime ou favoriser les mouvements séparatistes
- 3- Négocier la paix à long terme
- 4-Redéfinir une nouvelle forme de relation entre grande puissance.

Dans sa conclusion l'auteur incite les dirigeants américains à « beaucoup réfléchir et travailler avec acharnement » à partir de quatre idées maîtresses. (p.278)

- 1- Définir avec précision les intérêts vitaux
- 2- Comprendre les intentions de la Chine.
- 3- Etablir une stratégie

L'auteur déplore que « la réflexion stratégique se trouve marginalisée, voir ridiculisée » et que la politique étrangère est devenue un art d'improvisation » (p.280)

Il est important que les responsables politiques conçoivent une stratégie générale à la hauteur de ce défi chinois et « y consacrent non seulement leur capital politique, mais également leur clairvoyance intellectuelle » (p.281)

- 4- Se concentrer sur les défis intérieurs.

Pour l'auteur le plus grand défi pour la sécurité américaine réside dans l'échec du système politique américain. La démocratie américaine présente, selon l'auteur, des symptômes alarmants comme le déclin de l'éthique publique. Cette situation est dangereuse pour les Etats-Unis qui « pourraient suivre l'Europe sur la voie du déclin » (p.282)

La Chine est aussi fragile : absence d'état de droit, contrôle centralisé excessif, habitudes culturelles, et incapacité « à assimiler les talents des sociétés étrangères ». (p.282)

Allison se demande dans sa conclusion, si les responsables politiques des deux pays auront la capacité de voir la réalité en face, de faire preuve d'imagination pour relever ces défis intérieurs et de protéger leurs intérêts vitaux « sans s'abîmer dans la guerre ? ». Il leur donne un dernier conseil : « Les hommes d'Etat qui en auraient la volonté ne trouveront pas meilleur guide que *La guerre du Péloponnèse* de Thucydide ». (p.283)

L'ouvrage de Graham Allison est arrivé au bon moment en France pour donner des clés d'explication à la guerre commerciale que se livrent actuellement les Etats-Unis et la Chine. Espérons que les conseils donnés par Allison soient suivis par les responsables politiques et portent leurs fruits.

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

Observatoire Européen de Sécurité

De 1985 à 1995

Institut de Politique Internationale et Européenne (IPIE)
Université de Paris X- Nanterre

De 1995 à 2012

Centre de relations internationales et de stratégie (CRIS) puis
Centre de Recherches Politiques de la Sorbonne (CRPS)
Université de Paris 1 (Panthéon-Sorbonne)

Pour contacter la rédaction :

redactiondefenseetstrategie@gmail.com

Pour consulter les anciens numéros de la revue *Défense & Stratégie* :
www.revuedefenseetstrategie.fr ou bien <http://mjp.univ-perp.fr/defense/ds.htm>