

DEFENSE & STRATEGIE

Sommaire

Editorial :

L'Europe en état de sidération face à la recomposition du système international

Patrice Buffotot p.2

Dossier : « *Le nouvel ordre international et l'Europe* »

L'ouragan Trump : « L'Europe mise au défi »

David Hanley p.6

Les revirements dans les rapports entre l'OTAN et la « défense européenne » Hajnalka Vincze

p.27

Réflexions sur l'élaboration d'un modèle d'armée

Général André Bourachot (2S) p.57

La dissuasion nucléaire française face à l'évolution du système international

Patrice Buffotot p. 67

Le projet d'un Service militaire volontaire en 2026

Patrice Buffotot p. 116

VARIA

Une pseudo « réforme du secteur de la sécurité » pour un Etat inachevé : le cas du Kosovo

Jacques Aben p.127

Notes de lecture p.156

Thierry Garcin : *La question allemande en Europe après l'unification*

André Bourachot : *Le général Bourret et les réseaux de l'armée de son temps De Daladier à... de Gaulle.* p.160

Revue électronique publiée par l'
Observatoire Européen de Sécurité

EDITORIAL

L'Europe en état de sidération face à la recomposition du système international

Ce numéro 48 de *Défense & Stratégie* tente de décrypter le nouveau système international qui se met en place avec une rapidité sans précédent et d'en montrer les conséquences pour l'Europe et comment celle-ci tente de s'adapter à cette nouvelle situation.

L'Ouragan américain...

David Hanley, professeur de science politique, nous montre la logique du système international que le Président américain Donald Trump tente de mettre en place. Ce système comporte, selon lui, trois volets : le premier, le plus important, est avant tout économique ; le deuxième est idéologique et enfin le troisième, plus traditionnel, est militaire avec la menace d'utiliser la force.

Qui sidère les Européens

Les Européens se trouvent dans un effet de sidération face à la nouvelle politique américaine. Dans un premier temps, ils sont dans l'incompréhension et se sentent abandonnés, trahis. Ils sont ensuite désarmés car ils comprennent que désormais ils doivent s'émanciper et penser par eux-mêmes. Mais pour le moment, ils sont divisés sur de nombreuses questions et ont des difficultés à élaborer par exemple une organisation de la sécurité globale de l'Europe pour sortir de ce conflit ukrainien.

La bureaucratie européenne instrumentalise la guerre en Ukraine pour étendre ses compétences à l'industrie d'armement et aux questions de défense alors que ces questions n'entrent pas dans ses domaines de compétence (Traité de Lisbonne). Son objectif politique est d'imposer une Europe fédérale sans l'explicitier.

Hajnalka Vincze montre la difficulté des Européens à adopter une réponse à la politique de Donald Trump et constate que les rivalités entre Européens réapparaissent parallèlement au désengagement des Américains. Hajnalka Vincze nous explique que depuis le Brexit, la France se retrouve seule face à la puissance allemande. La Grande-Bretagne permettait par sa présence, de faire contrepoids à la puissance allemande mais aussi à endiguer les visées fédéralistes de cette dernière et de la Commission européenne. Ces dérives *fédéralistes* de la Commission pourraient

avoir des conséquences désastreuses pour la France, comme notamment la perte de son siège de membre permanent à l'ONU et sa souveraineté sur sa force de dissuasion.

Les conséquences sur la défense

Après quatre ans de guerre en Ukraine (2022), les premières leçons commencent à être tirées de ce conflit de haute intensité. Dans un premier temps on a assisté à l'utilisation massive d'armes classiques comme l'artillerie, les lance-roquettes multiples, les chars dans le cadre d'une guerre de haute intensité. Mais c'est aussi l'apparition de nouvelles armes comme les drones, utilisés en masse. Ces derniers ont provoqué la destruction de nombreux chars et de véhicules blindés ce qui modifie la guerre qui est observée par les armées occidentales. Toutes ces innovations doivent être prises en compte si ces armées ne veulent pas être dépassées dans un conflit similaire de « haute intensité ».

Deux thèmes seront abordés dans ce numéro. Le premier est celui du « modèle d'armée » et le second celui de la doctrine de dissuasion nucléaire française face à l'évolution du système international.

Depuis la guerre en Ukraine, l'Europe parle d'un réarmement massif mais se pose alors la question de l'efficacité du « modèle d'armée » actuel des pays européens et s'il est toujours adapté à cette guerre dite de « haute intensité » ?

Le général André Bourachot (2S) entame une réflexion sur l'élaboration de ce modèle d'armée. Il pose la question de savoir si pour retrouver les capacités militaires du temps de la guerre froide avant le années 90, il faut une simple « *adaptation* » du modèle actuel ou au contraire une « *rupture* », qui se traduirait par une nouvelle Révolution dans les affaires militaires (RAM). Les premières leçons de la guerre en Ukraine commencent à fournir des éléments de réflexions avec la prise en compte du rôle d'une nouvelle arme, capable de provoquer une rupture : les drones. Le danger de l'adaptation est de sauvegarder les habitudes. Or André Bourachot constate que toutes nos lois de programmation militaire ont été rédigées suivant ce schéma traditionnel qui ne fonctionne plus lorsqu'il y a rupture. Ainsi l'arrivée du char de combat a obligé tous les états-majors à repenser complètement l'organisation des forces dans l'entre deux guerres. Cette réflexion devra s'étendre aussi au cadre dans lequel ce modèle pourrait se réaliser et dans quelle alliance s'incarner ? Dans l'OTAN ? La France devra aussi réfléchir à l'articulation entre les forces conventionnelles et la dissuasion nucléaire.

Le second thème est celui de la dissuasion nucléaire française. A plusieurs reprises au cours de ce conflit ukrainien, il a été question de la dissuasion nucléaire. Le Président français a proposé comme solution à la nouvelle situation stratégique de l'Europe, d'étendre la dissuasion nucléaire française aux pays européens. Je retrace l'évolution de la doctrine française depuis sa mise en place par le général de Gaulle jusqu'à janvier 2026. On peut distinguer trois grandes périodes : celle de la guerre froide où la doctrine est sauvegardée jusqu'à la période qui s'ouvre à partir de 1991, période de paix pensée comme irréversible où l'on va connaître des tentatives d'évolution de la doctrine de dissuasion et de réduction de la force nucléaire française. C'est ensuite la période du retour de la guerre froide depuis 2014 et la volonté de renforcer la dissuasion et de l'étendre à d'autres pays. On peut constater une nouvelle fois que les tentatives d'évolution de la doctrine de dissuasion sont liées à la progression de la construction européenne.

Un autre article présente le projet d'un « Service militaire volontaire » de 10 mois qui doit être mis en place au cours de l'année 2026 pour 3.000 volontaires, effectifs qui devraient atteindre 10.000 volontaires en 2030 et 50.000 en 2035. Ces volontaires joueront en quelque sorte le rôle de « valets d'armes » pour les militaires professionnels ce qui devrait permettre de projeter plus d'effectifs dans le cadre d'interventions hors de France.

En complément à ce dossier sur le système international, Jacques Aben apporte une étude à vocation institutionnelle, sur un retour d'expérience de cinq missions de maintien de la paix au Kosovo entre 2001 et 2009, en tant qu'officier de réserve, dans le cadre de la MINUK pour reconstituer un Etat défaillant.

Une dépendance politique et intellectuelle des Européens

La « sidération » des Européens face à la politique américaine s'explique par 80 ans de dépendance politique mais aussi intellectuelle à l'égard des Etats-Unis. C'est le Suzerain qui assure la sécurité de l'Europe et pense le monde. Un seul chef d'Etat avait osé se rebeller contre cette situation : c'était le général de Gaulle. La grande majorité des élites européennes a été formée par les Etats-Unis. On comprend mieux la difficulté pour les Européens de penser la nouvelle situation internationale et d'inventer des solutions d'une façon autonome. A partir de 1991, la guerre ne fait plus partie de leur univers mental¹. L'Europe entre dans une ère de

¹ Voir Stéphane Audoin-Rouzeau, *Notre déni de guerre*. Seuil, janvier 2026.60 p.

paix. La chute est brutale avec le retour de la guerre en 2022 en Ukraine. Il n'est pas d'ailleurs certain que le Suzerain américain décide de quitter l'OTAN si facilement et d'abandonner ses vassaux dont il tire encore bien des avantages économiques.

Il en est de même dans le domaine militaire. Les élites militaires européennes ont été formées au sein de l'OTAN et pensent comme le Suzerain. C'est la raison pour laquelle, le général de Gaulle avait quitté les structures militaires de l'OTAN en mars 1966. Mais la France les réintègre quarante ans plus tard lors du sommet de Strasbourg les 3-4 avril 2009. Les Européens seront-ils capables de faire fonctionner cette institution sans la présence du Suzerain ? Les intérêts bien compris des Etats-Unis, y compris dans le domaine stratégique, ne les incitent pas à quitter totalement le continent européen.

La question est de savoir si nos élites ont la capacité intellectuelle de concevoir une stratégie propre à l'Europe. Le Lieutenant-Colonel Olivier Entraygues estime qu'« En 1870, 1914 et 1940 la France est en situation d'aporie stratégique : elle a manifestement une vision stratégique défaillante. Elle n'est pas capable de voir la guerre qui vient... Dans les trois cas étudiés, la vision globale de la société a pâti d'une vision à court terme, qui a déformé les réalités et ainsi paralysé la perception de la guerre par la société. Quoi qu'il en soit, les réalités sont mal perçues et les esprits manquent d'audace et d'imagination pour conceptualiser une stratégie viable pour le pays »². Son analyse s'applique à l'Europe qui se trouve dans une situation similaire. Or le sursaut ne viendra pas de la bureaucratie européenne qui est loin d'être un « creuset intellectuel effervescent » comme l'affirme Marcel Gauchet³. L'avenir de la dissuasion nucléaire française se joue actuellement et va dépendre des décisions qui seront annoncées le lundi 2 mars à Brest par le président⁴.

Patrice Buffotot

Directeur de l'Observatoire européen de sécurité

² Olivier Entraygues, *Regards sur la guerre. L'école de la défaite*, préface d'Alain Bauer, Paris, Editions d'Estrée, 2020, p.152.

³ Marcel Gauchet à *Radio classique*, l'invité de la matinale de David Abiker, le 11 février 2026.

⁴ Voir l'article de Nicolas Baverez: « Ne détricotons pas la dissuasion nucléaire, dernier grand atout de notre pays », in *Le Figaro* du 2 mars 2026, p.19.

Dossier :
« L'Europe face au nouvel ordre international »

L'Ouragan Trump : « L'Europe mise au défi »

David Hanley

Professeur émérite, Université de Cardiff, Pays de Galles.

« La véritable nature de la guerre par procuration que l'administration Biden mène en Ukraine... n'est rien moins que la poursuite par une grande puissance de ses intérêts stratégiques et une tentative de maintenir son influence et son prestige à travers le monde ».

Jeffrey Rubin, *A Map of the New Normal*, 2024.

Si le premier mandat de Donald Trump laissait anticiper un moment difficile pour l'Europe, le retour aux affaires du milliardaire en 2025 a déjà pris un tournant bien plus problématique. Nous avons l'habitude d'entendre des avertissements de tempête soufflant à travers l'Atlantique ; désormais il faudra ajouter à la liste l'ouragan Donald. Pour Xavier Ragot, « il crée du chaos volontairement pour changer l'ordre mondial ». Et, malgré les changements de ligne souvent imprévisibles de Trump, il n'y a rien d'arbitraire à tout cela : « l'ensemble est sans doute bien plus pensé qu'on ne le croit en Europe »⁵. L'Amérique veut bien maintenir son influence et son prestige ; elle le fera désormais bien plus visiblement et avec plus de force.

Sur une toile de fond nettement plus sombre – guerres meurtrières en Ukraine et à Gaza, concurrence accrue avec la Chine – le Vieux Continent est soumis à un triple assaut. Sur le plan culturel, le trumpisme s'efforce d'imposer ses valeurs, quitte à s'immiscer visiblement dans la vie politique de ses alliés. Stratégiquement, il est

⁵ « Guerre commerciale ; Trump crée du chaos pour changer l'ordre mondial », *Le Nouvel Obs* no. 3180, 17 avril 2025.

évident que les Etats-Unis recherchent un ordre mondial redessiné où l'Europe assumera le rôle que l'on voudra bien lui assigner (tant pis pour le multilatéralisme, que Washington ne cite plus). Et en ce qui concerne l'économie, nous assistons à un chamboulement voulu des règles de l'échange international, qui vise sans ambages à fortifier l'économie américaine au détriment de ses partenaires. Ce qui paraît nouveau dans tout cela, c'est justement la façon dont ces différents niveaux s'enchevêtrent ; pressions économiques alternent avec intimidation culturelle, tous les deux au service d'un grand dessein stratégique visant à *Make America Great Again (MAGA)*. Pour singer le langage de l'occupant de la Maison Blanche, on pourrait parler de « *one Big Beautiful plan* ». Celui-ci ne se réalisera pourtant qu'au détriment des autres. Ces isolationnistes américains des années 1930 étaient sans doute plus francs avec leur mot d'ordre *America First*. Dans ce chapitre nous essaierons de saisir l'essence du trumpisme et la menace qu'il représente pour les Européens. Les suivants examineront les réponses que ceux-ci cherchent, à des niveaux différents, à apporter à ce défi qui, tels les ouragans de plus en plus violents, nous vient depuis l'Atlantique.

1- L'économie selon Trump

Commençons donc par l'économie et soulignons un point cardinal. Instinctivement Trump appartient à la tendance néo-libérale ; il veut moins d'impôts et moins de régulation, la maximisation du commerce. A priori cela implique aussi moins d'état. Mais il est évident que la première caractéristique de l'approche trumpienne c'est la volonté d'utiliser ou de menacer d'utiliser tous les ressorts de l'état américain pour parvenir à ses buts économiques. Au fait, il n'y a là qu'un paradoxe apparent ; car le néolibéralisme de nos jours s'est montré particulièrement apte à déployer le muscle de l'état pour poursuivre son agenda de privatisations, réductions des dépenses publiques, renforcement de la concurrence, etc...⁶. Le régime d'Emmanuel Macron le démontre bien. Or si certaines démarches de Trump semblent aller, momentanément, contre l'orthodoxie néolibérale, il ne faut pas oublier qu'il partage au fond les valeurs de cette idéologie qui veut surtout protéger les puissants ; si des fractions importantes du grand capital l'ont cautionné, ce n'est pas afin de le voir pratiquer des politiques de justice sociale ou de redistribution, comme son discours populiste pourrait parfois le laisser croire.

⁶ B. Amable, *Le néolibéralisme*, Que sais-je ? 2023, pp. 28 et seq.

Une autre considération mérite attention. Trump vient, on l'a dit suffisamment de fois, du monde des affaires, ne s'intéressant à la politique que relativement tard. Son milieu d'affaires, l'immobilier, est connu pour être le siège d'une concurrence particulièrement féroce, où les concurrents voient le champ comme un jeu à somme nulle et où l'on pousse les règles du jeu jusqu'à la limite, quitte à passer outre si besoin. Or, sans vouloir paraître réductionniste, il nous semble raisonnable de prétendre que cette culture doit forcément influencer sur la façon dont Trump perçoit le monde de l'économie.

L'approche trumpienne des relations internationales, surtout en ce qui concerne la dimension économique, doit beaucoup à sa pratique du business immobilier ; il s'agit de procéder par coups afin d'affaiblir l'adversaire et l'obliger à se mettre d'accord sur un prix convenable. Ce prix sera moins élevé que celui exigé au début par Trump mais plus important que celui que son interlocuteur voudrait payer. Jens Stoltenberg, ancien secrétaire général de l'OTAN, décrit cette technique ainsi : « commencer très fort en exigeant le maximum, afin de parvenir à une solution intermédiaire, acceptable pour toutes les parties »⁷. Stoltenberg parlait de la politique internationale, mais cette méthode se voit dans les négociations commerciales, surtout vis-à-vis de la Chine. Au printemps Trump impose des tarifs à la Chine qui montent jusqu'à 145% ; celle-ci riposte en taxant les importations américaines à 125%. Finalement on trouve un compromis ; les Etats-Unis imposent 30%, alors que la Chine se contente de 10%. Compromis donc, qui peut apparaître à l'Américain comme une victoire ; les Chinois de leur part estiment pouvoir l'encaisser sans trop de difficulté. Cela se passe exactement comme Trump aurait procédé avec un concurrent sur le marché immobilier de Manhattan. A présent il tente de répéter le coup, en menaçant de frapper la Chine avec de nouveaux droits de douane (100% en sus des taux existants) si celle-ci se montre réticente à vendre ces métaux rares dont 90% se trouvent sur son territoire. Sans doute la Chine vendra-t-elle un peu plus contre des avantages qui restent à négocier. Les Européens eux sont sommés de s'associer à cette démarche en augmentant leurs tarifs contre la Chine, alors que leur relation avec le géant asiatique repose sur un calcul de leurs propres intérêts qui ne coïncident point avec ceux de Washington.

⁷ Dans les bonnes feuilles de ses mémoires *Vigie du Monde* (Flammarion, 2025), reproduites dans *Le Monde* 2 octobre 2025.

Les Européens ont fait les frais eux aussi de cette méthode. Trump savait l'importance du marché américain pour les voitures allemandes, les produits de luxe français et toute une gamme d'exportations italiennes. Il a pu voir les lobbystes de ces industries faire pression sur Ursula von der Leyden pour qu'elle accepte un accord qui voit les exportations européennes vers les Etats-Unis frappées d'un tarif de 15%, alors que les biens industriels américains rentreront sur le marché européen sans être imposés. L'Europe a renoncé en plus à l'essentiel de son projet de taxation des multinationales et Trump, en profite alors pour pousser l'UE à abandonner sa réglementation digitale, qui vise les GAFAs. C'est seulement avec beaucoup de réticence d'ailleurs que la Commission a accepté de frapper Google d'une amende, de peur d'indisposer davantage le président américain. Cet épisode a souligné, selon Mario Draghi, les limites du soft power tant vanté de l'UE. La présidente de la Commission européenne Von der Leyen a été beaucoup critiquée et a fait l'objet de censure au Parlement Européen ; elle y survécut sans problème car les forces politiques principales savent que l'Europe n'est pas à même d'imposer un rapport de force. Cette façon d'épingler la présidente de la Commission n'a rien de surprenant en fait, car les gouvernements se servent depuis tout temps de l'Europe comme bouc émissaire ; laissés à eux-mêmes ils auraient agi avec plus de force, n'est-ce pas ? Mais il y a toujours « Bruxelles » qui les empêche... Entre temps le Royaume Uni profite de sa « relation spéciale » et du talent diplomatique de Peter Mandelson, ambassadeur à Washington, pour obtenir un accord légèrement plus favorable⁸ ; il est vrai que la promesse d'acheter des chasseurs *F-35* dont le pays n'a guère besoin a facilité le deal. C'est l'exemple même d'un bilatéralisme que Trump voudrait imposer à tous ses partenaires, sachant que l'unité au sein d'un bloc est plus difficile à contourner ; jusqu'ici les Européens ont résisté même si certaines pressions viennent d'acteurs puissants (fabricants d'automobiles allemands, secteurs de luxe français ou italiens) pour pousser von der Leyen à trouver un compromis rapidement avec les Etats-Unis.

Une autre nouveauté de l'économie politique trumpienne se voit dans la façon dont Trump aborde la question de la dette

⁸ Connu pour ses prouesses manœuvrières et sa capacité de persuader, ce vétéran de l'appareil travailliste a sans doute trouvé des mots flatteurs pour cajoler Trump, même si ses déclarations publiques sont loin en deçà de la flagornerie d'un Mark Rutte. Son mandat d'ambassadeur se termina peu de temps après, quand Starmer fut obligé de le renvoyer suite à, des révélations sur son amitié avec le pédophile Jeffrey Epstein.

commerciale américaine. Selon lui le trop plein d'importations américaines serait dû ni à l'appétit des consommateurs américains ni à l'incapacité de l'industrie américaine à satisfaire la demande (non moins parce qu'une bonne part de la production américaine a été délocalisée outre-mer où la main d'œuvre coûte beaucoup moins cher) mais au fait que d'une manière ou d'une autre les partenaires commerciaux font une concurrence déloyale.

Une partie de ses griefs concerne le rôle du dollar⁹. Son économiste préféré Steven Miran affirme que la dette américaine est due à la valeur excessive du dollar qui constitue un handicap pour les exportateurs américains et que cette surévaluation est simplement fonction de la demande excessive de dollars par ces partenaires ; si ces étrangers n'étaient pas aussi avares de bons de trésor américains (libellés en dollars) le trésor américain n'aurait pas à faire marcher la planche à billets et ainsi creuser la dette. Logiquement donc il faudrait dévaluer la monnaie verte afin de booster les exportations (ou réduire les dépenses d'état, ce qui ne plaît pas du tout à un gouvernement avide de faire cadeau à ses électeurs). Mais voilà que la logique politique vient vaincre la doxa de l'économie classique. Au fond, le maintien d'un dollar fort (objectivement surévalué par rapport à la capacité productive de l'économie américaine) convient aux intérêts de Washington. Sans doute un dollar élevé handicape certains secteurs exportateurs, mais cela est un moindre mal. Grâce à la taille de son économie et à la garantie que puisse offrir ses armées, l'état américain sait qu'il peut compter sur les autres pour acheter ses actifs, lui permettant d'entasser une dette commerciale et budgétaire quasiment illimitée. Les réductions d'impôts sans contrepartie que Trump veut offrir à ses électeurs ne feront qu'accroître la dette. Les économistes trumpistes exigent quand même que les pays partenaires fassent un effort pour réduire la dette américaine ; les pressions pour acheter davantage de biens américains ou pour investir directement dans l'économie américaine doivent être vues dans cette perspective.

Quel que soit le statut du dollar, dès lors qu'il s'agit du déficit commercial Trump ne voit que des chiffres bruts, sans s'interroger sur ce que pourraient cacher ceux-ci, comme le fait par exemple que les Etats-Unis ont un surplus en services, ce qui veut dire que leur déficit consiste essentiellement en biens manufacturés bon marché importés massivement. Si la Chine ou l'UE ont donc accumulé un

⁹ R.G. Rajan, « Un dollar attractif est-il vraiment un fardeau pour les Américains ? », *Le Monde* 21 mars 2025.

excédent et les Etats-Unis un déficit, il s'agit pour Trump de corriger celui-ci en amputant l'excédent par le moyen de tarifs. L'argent gagné par cette opération renflouerait les caisses du trésor américain et réduirait la dette extérieure. Peu importe que cette démarche aille à l'encontre des règles de l'OMC, dont celle dite de « la nation la plus favorisée » qui garantit les mêmes droits de douane à tous ses membres, sans discrimination¹⁰. Et peu importe, à court terme du moins, la réaction des partenaires. C'est un jeu à somme nulle dont les Etats-Unis doivent sortir victorieux.

Beaucoup d'économistes s'accordent pour dire que cette tactique a une portée limitée ; elle réalise des gains dans l'immédiat, mais à moyen terme ceux-ci se tarissent parce que les partenaires commerciaux réduisent leur production et/ou cherchent des marchés ailleurs, ce qui fait baisser le montant global du commerce. Dans la théorie classique, cet espace créé par l'imposition de tarifs devrait permettre la création d'industries de substitution, et c'était une des promesses de Trump de ramener des milliers d'emplois délocalisés. Jusqu'ici il a eu un succès modeste dans la mesure où certains entreprises étrangères (Sanofi, LVMH rien que pour la France) se sont engagées à investir aux Etats-Unis (contre des réductions de droits de douane concédés par Trump). Mais certains estiment que le meilleur résultat qu'on puisse espérer de cette tactique serait d'augmenter le taux d'emplois dans l'industrie manufacturière à 9% (par rapport aux 8% actuels et aux 26% des années 1960)¹¹. Mais Trump compte sans doute sur l'impact symbolique de ce geste sur ses électeurs du « rust belt », ces zones désindustrialisées d'où les emplois ont disparu à cause de la mondialisation.

Ce qui est évident c'est que Trump a dynamité les règles internationales du commerce qui ont fonctionné plus ou moins bien depuis 1945. Celles-ci font partie d'un système de gouvernance planétaire largement inspiré par les Etats-Unis et qui garantissait leur hégémonie¹². Si on regarde la situation sous un angle historique on pourrait voir cette évolution comme la continuation d'un certain unilatéralisme. En 1972 Richard Nixon n'a pas hésité à casser les accords de Bretton Woods en mettant fin à la parité fixe

¹⁰ N'oublions pas que ce sont les Etats-Unis qui ont accueilli la Chine dans l'OMC en 2001.

¹¹ J. Bouissou, « Comment la guerre tarifaire de Trump déstabilise le commerce mondial », *Le Monde* 2 octobre 2025.

¹² P. Anderson, 'American Foreign Policy and its Thinkers', numéro spécial de *New Left Review* 83, septembre-octobre 2013.

du dollar, devenue un handicap à ses yeux ; ce faisant il inaugura un nouveau cycle de l'économie politique. Autrement dit, les Américains ont bien établi les règles, mais ils changent celles-ci quand cela leur convient. Les actions de Trump ne devraient donc pas être totalement surprenantes. Également prévisibles sont ses actions sur le plan des valeurs et de la culture.

2- La croisade idéologique du trumpisme

2.1. Existe-t-il une idéologie trumpiste ?

Avant d'analyser l'offensive culturelle trumpiste, il faut définir le trumpisme. Quand nous utilisons ce mot il s'agit moins d'une doctrine politique précise que d'une pratique ; la perspective du président est, on l'a assez dit, celle d'un homme d'affaires pas celle d'un doctrinaire. Cela dit on peut quand même faire état d'un contexte idéologique visible auquel Trump emprunte au fur et à mesure.

Depuis un certain moment déjà on distingue chez le Parti Républicain et ses électeurs un glissement vers la droite. Cela se voit dans le changement de la direction (les patriciens WASP de type George Bush père sont remplacés par des parvenus ambitieux, souvent des *self made men*, sans la culture ni l'orientation européenne des anciennes élites) ; Trump en est la parfaite illustration. On remarque aussi un changement de style ; le ton modéré et diplomatique des anciens cède la place à un discours plus direct et plus musclé. Cela reflète en partie un changement au sein de l'électorat, où les voix du *Midwest* alliées à celle du *rust belt* se font entendre ; celles-ci sont souvent d'inspiration religieuse, conservatrices sur le plan des mœurs et exigeantes de politiques interventionnistes¹³. L'offre traditionnelle des Républicains (moins d'état et moins d'impôts) ne suffit plus. Ces citoyens se sentent souvent victimes et ont tendance à mettre leurs malheurs sur le compte de l'immigré ; ils sont donc preneurs d'un discours nationaliste et identitaire qui promet de ramener la gloire d'autrefois - *Make America Great Again* (MAGA). Or si certains idéologues tels

¹³ On sait la force du protestantisme dans le Midwest mais bon nombre de catholiques ont aussi voté pour Trump, preuve que son approche peut traverser les lignes confessionnelles. Un symbole de cette réussite se voit dans le personnage du vice-président J. D. Vance, converti du protestantisme fondamentaliste au catholicisme. Pour ces hommes la religion est, comme disait Maurras, une nécessité sociale. On a du mal en revanche à voir en Trump un grand croyant, mais il sait bien faire appel aux sentiments religieux de ses électeurs pour poursuivre des buts politiques.

Steve Bannon ou d'autres écrivains de ce qu'on appelle la *Alt right* ont essayé de ramener tous ces éléments dans une synthèse idéologique, notamment Bannon avec son insistance sur la nécessité de préserver la nature chrétienne de l'Occident, ce n'est pas le cas de Trump. Celui-ci sent parfaitement l'esprit de l'époque et emprunte volontiers aux thèmes de la *Alt right* quand cela lui convient. Son nationalisme *MAGA* est un signe évident, mais il y a d'autres éléments.

L'offensive culturelle et politique du trumpisme reprend en particulier certaines tendances déjà visibles dans la vie politique européenne, en particulier l'attaque sur ce qu'on appelle le wokisme, terme polysémique qui incorpore bon nombre de bêtes noires de la droite populiste¹⁴. S'y retrouvent pèle mèle féministes, militants de la cause LGBT, combattants du genre et adversaires de la discrimination raciale (les anti-woke s'opposent féroce­ment à toute mesure de discrimination positive) mais aussi, plus indirectement, tous ceux qui critiquent le récit national produit par la droite. Récit qui privilégie notamment le passé impérial : ceux qui osent analyser ce passé seraient des traîtres en puissance¹⁵. Bref, c'est un concept attrape-tout qui sert à justifier la poursuite de nombreuses catégories d'opposants politiques. Le wokisme est ainsi invoqué pour justifier des attaques contre les universités ou la magistrature, accusées d'être la proie de forces progressistes au détriment de gens ordinaires (c'est-à-dire la droite) ; dans bon nombre de ces entorses à l'état de droit on discerne le désir de vengeance d'un Trump maintes fois condamné par les tribunaux. Cette diabolisation des opposants politiques trouve son apogée dans la décision de Trump d'envoyer la garde nationale dans des villes qui sont depuis longtemps des fiefs du parti démocrate, incarnation du wokisme selon le président. Le prétexte était bien sûr de réprimer une criminalité qui serait devenue incontrôlable, alors qu'en réalité le taux de criminalité est en baisse : s'y ajoute l'accusation, encore difficile à vérifier, selon laquelle ces villes servent à cacher ces immigrés illégaux qui eux aussi font partie de l'ennemi intérieur diabolisé dans le discours trumpien. Les woke, les illégaux et les démocrates réunis en trinité du mal : quoi de mieux pour mobiliser

¹⁴ P. Valentin, *L'idéologie woke*, 2 tomes, Fondation pour l'innovation politique, juillet 2021.

¹⁵ Pour une excellente mise à point des guerres culturelles américaines voir Quinn Slobodian, *Hayek's Bastards ; the neoliberal roots of the populist right*, Princeton UP, 2025. L'auteur montre bien les liens intimes entre idéologie anti-woke de ce qu'on appelle la droite alternative (*Alt right* en anglais) et un néo-libéralisme économique de fond.

ces électeurs de l'Amérique profonde ? Mais les faits n'ont pas la moindre importance pour Trump ; ce qui compte c'est de montrer sa force, d'intimider, d'imposer son idéologie. La force brute vient en renforcement à l'assaut culturel. Cet assaut porte aussi sur les universités et les médias publics. Pour une analyste du moins, cet assaut contre les institutions de la démocratie américaine dépasse de loin tout ce qui fut fait à l'époque de Joseph McCarthy en pleine Guerre Froide¹⁶. Possédant tous les leviers – contrôle du parlement et de l'instance judiciaire suprême (grâce à sa nomination de juges idéologiquement proches), appui de la majorité des médias et de pans entiers du grand capital – Trump voit peu de résistance devant lui et fonce d'autant plus agressivement.

Un aspect notable de ces guerres culturelles se trouve paradoxalement au cœur de l'institution militaire. Pete Hegseth, le jeune militaire bombardé par Trump à la tête du Pentagone, a fait une déclaration sur l'institution militaire qui a fait couler beaucoup d'encre¹⁷. Dénonçant la diffusion du wokisme au sein des forces armées il promet d'en finir ; il n'y aura plus de promotions sous le signe de l'affirmation positive et les soldats seront soumis à un entraînement rigoureux comme celui d'autrefois pour leur rappeler que c'est leur métier de tuer et de gagner (sic). Y compris dans les villes américaines si besoin. Dans un flot de rhétorique machiste, aux relents de suprémacisme blanc, Hegseth admet que les femmes peuvent avoir à la limite un rôle dans l'armée mais pas un rôle sérieux : c'est un métier pour le guerrier mâle. On croirait par moments lire du mauvais Nietzsche ou assister à un film de Tom Cruise (quoique les héros de ses derniers exploits incluent des pilotes noirs ou féminins, preuve que la diversité fait son chemin). Mais au-delà des effets rhétoriques, le message est clair. C'est une nouvelle Amérique agressive et puissante qui s'affirme, et il faut en être fier. Celui qui serait en désaccord n'est pas un vrai Américain.

22 - L'exportation du modèle trumpien est-il possible ?

Or si ce n'est pas la première fois qu'une droite nationaliste réclame le monopole du patriotisme, la façon dont les trumpistes le font est caractérisée par une intervention non dissimulée dans la vie interne d'autres pays, surtout alliés (on est plus indulgent pour les

¹⁶ S. Laurent, « Le maccarthysme était une version mineure de ce qui se passe aux Etats-Unis », *Le Monde* 12 octobre 2025.

¹⁷ 'Bienvenue au Département de la Guerre', 1 octobre 2025. Traduction de J-D. Merchet, blog *Secret Défense*. Je suis reconnaissant à M. Patrice Buffotot de m'avoir fourni ce document.

autres Russie et Chine). C'est ainsi que les Américains réclament la libération d'un Bolsonaro au Brésil, trouvé coupable de fomenter un coup d'état (peut-être que cela rappelle un peu trop les événements de janvier 2021 quand une meute trumpiste s'est attaquée au Capitole pour protester contre un résultat électoral qui leur déplaisait?). Concernant l'Angleterre, Elon Musk appuie bruyamment la démagogie de l'agitateur de droite Stephen Yaxley Lennon (nom de guerre Tommy Robinson), qui a purgé une peine de prison pour voies de fait et fraude¹⁸. Le vice-président J. D. Vance abonde en critiques de la démocratie britannique. Nigel Farage, patron de la droite dure britannique, a ses entrées à Washington, et Trump avait même suggéré qu'il ferait un excellent ambassadeur ! Par le passé, si un gouvernement avait des reproches ou des suggestions à faire aux amis on le faisait par les canaux discrets de la diplomatie. Mais cette approche bruyante et publique n'est pas un accident ; Trump entend montrer par ce nouveau style qu'il cherche la rupture. En Amérique latine, les Etats-Unis ont depuis longtemps l'habitude d'intimider plus ou moins ouvertement. C'est ainsi que Trump menace le régime chaviste du Venezuela ; sa proposition d'envoyer des agents de la CIA dans ce pays afin de renverser le régime (comme s'ils n'étaient déjà pas à la manœuvre depuis longtemps) redit bruyamment ce que Washington a toujours pensé : l'Amérique latine fait partie de sa chasse privée, où il œuvre comme il veut. Moins bruyamment en Argentine, il vient à la rescousse d'un Milei alors que la politique à la tronçonneuse de celui-ci produite les résultats inévitables du néo-libéralisme à outrance : pauvreté accrue et effondrement de la monnaie nationale. Trump propose un prêt massif pour éviter le recours au FMI. Milei est un désastre économique, mais c'est un allié idéologique, iconoclaste et pourfendeur de cet « establishment », ou « marigot » (swamp) pour emprunter le langage de Steve Bannon, qui serait au cœur de la vie politique qu'elle pourrait depuis longtemps. Peu de gens semblent remarquer que ces pourfendeurs de la classe politique sortent du même milieu et que, tout en prétendant parler au nom du peuple entier, ils ont les intérêts de certains milieux puissants à défendre.

On a pu se demander si le trumpisme peut s'exporter en tant que doctrine politique. A notre avis, puisqu'il est surtout une pratique politique, c'est sous cet angle qu'il faut regarder le rapport entre les Républicains et leurs amis européens plutôt que de rechercher des

¹⁸ Robinson vient d'affirmer que Musk s'est engagé à payer ses frais d'avocat dans un procès que la police britannique lui intente pour refus d'obéir à des protocoles douaniers.

filiations intellectuelles. Ces derniers, qu'on peut appeler des populistes de droite en suivant les auteurs d'une étude récente¹⁹, se sont structurés en partis partout en Europe, construisant leur ascension sur le même fonds de mécontentement social, ressentiment de l'Autre et mépris pour une classe politique apparemment incapable d'apporter des solutions ; ils se structurent même de façon durable dans les groupes au Parlement Européen voire dans des partis transnationaux. Cette émergence d'une nouvelle force a bien sûr précédé l'avènement d'un Trump et se serait produit, quel que fût l'occupant de la Maison Blanche. Ce dernier en revanche peut aider ces alliés européens et ne se prive pas à l'occasion de le faire ; les interventions, verbales pour la plupart, dans la vie interne des pays européens sont devenues monnaie courante. On ne saurait pour autant parler d'une tentative de construire une sorte d'Internationale trumpiste.

Ce qu'ont en commun toutes ces actions des trumpistes, c'est la volonté de promouvoir partout l'idéologie et l'influence politique d'une nouvelle droite nationaliste et autoritaire, reposant sociologiquement sur un électorat conservateur et souvent religieux. Le nouveau parti conservateur sous la direction de Trump cherche à promouvoir essentiellement en Europe et en Amérique du Sud cette offensive politico-culturelle en appuyant des forces politiques locales. Seul le temps dira combien cette offensive durera et quels seront ses effets sur l'équilibre des forces politiques.

Cette offensive « idéologique » se développe conjointement avec celles qui se déroulent dans les domaines économique et stratégique.

3- Le trumpisme dans le monde : perspectives stratégiques

31 - Un isolationnisme en trompe l'oeil ?

Pour parler de stratégie, il faut voir combien le contexte géopolitique a changé depuis le premier mandat de Trump. On a cru à un moment que l'Amérique était devenue un « gendarme fatigué » (*weary policeman*) pour reprendre l'expression d'Erik Jones, qui ne voulait plus la responsabilité de garantir une certaine stabilité dans l'ordre international pour mieux s'occuper de ses affaires

¹⁹ Y. Algan et al., *Les origines du populisme*, Seuil, 2019. Ces mouvements (RN en France, Reform au Royaume-Uni, Fidesz hongrois, etc.) sont à opposer, pour ces auteurs, à d'autres populismes dits de gauche, tel LFI en France.

internes. Mais aussi forts que soient les sentiments nationalistes et isolationnistes des trumpistes, ils n'osent pas s'écarter de leur rôle impérial. Le fameux tournant vers l'Asie, déjà perceptible sous Obama, s'est accentué ; il est désormais clair que la priorité des Etats-Unis est de contrer l'ascension de la Chine, rivale surtout sur le plan économique. Ce qui veut dire qu'ils s'intéressent beaucoup moins à la Russie. Les analystes américains y voient sans doute une puissance diminuée : un réservoir énorme de matières premières, certes, et de main d'œuvre/chair à canon apparemment inépuisable (quoique les tendances démographiques plaident le contraire) et une force militaire conventionnelle d'une piètre efficacité, tout en possédant cet élément clé qu'est l'arme nucléaire. Il est vrai qu'en emploi des drones et en cyberattaques la Russie a fait des progrès qui poussent les Occidentaux à la réflexion²⁰. Cela dit, par rapport à la puissance industrielle et démographique chinoise elle ne représente pas une menace sérieuse, malgré les plaidoyers de l'appareil sécuritaire à l'ADN russophobe, toujours porté à « l'inflation de la menace » pour utiliser le terme de John Mearsheimer²¹.

32- La guerre russo-ukrainienne

Si pendant la guerre froide, la ligne de défense des intérêts américains se trouvait en Europe, ce n'est plus le cas. Au contraire, alors que la création de l'UE était vue – et promue – par les Etats-Unis afin de renforcer le front contre une Union Soviétique perçue comme dangereuse, aujourd'hui l'UE serait là simplement « *pour embêter l'Amérique* » selon Trump. On comprend alors que Washington soit irrité par l'avènement de la guerre russo-ukrainienne (tout en refusant toute responsabilité pour les origines du conflit). Dans une perspective trumpienne, c'est un conflit lointain entre des alliés dont l'utilité va diminuant et une puissance qui n'est guère une menace, pas pour l'Amérique du moins. Les alliés européens se sentent pourtant concernés, et exercent une pression sur les Américains pour agir. Pour Trump c'est le *locus*

²⁰ Le survol de territoires européens par des drones sans doute d'origine russe ont été cités comme preuve des intentions menaçantes de la Russie. A notre avis il faut y voir plutôt une provocation. V. Poutine sait bien qu'il n'a pas les moyens d'envahir l'Occident mais il peut bien le taquiner.

²¹ Quand on voit la difficulté des Russes à vaincre une armée ukrainienne après trois ans de guerre, on peut se demander si la menace n'est pas exagérée, notamment au profit des appareils sécuritaires et leurs amis dans les industries de défense toujours friands de contrats publics. Pour un point de vue similaire voir P.-C. Hauteceur, « Faut-il vraiment remilitariser l'Europe ? », *Le Monde* 27 mars 2025.

classicus d'une situation qu'il – et ses prédécesseurs – dénoncent depuis longtemps ; les Etats-Unis sont appelés à garantir la sécurité de leurs alliés et tout cela aux frais de Washington. C'est la confirmation d'un jugement qu'il a fait sien depuis longtemps ; les Européens sont des « passagers clandestins » (*free riders*) qui ne paient pas leur juste part du marché qu'est l'OTAN. Pour l'homme d'affaires qu'est Trump c'est une obligation monétaire dont il faut se libérer. A la différence de Biden, cité en exergue de cet essai, il veut se libérer de l'Ukraine ; pour lui les intérêts vitaux de son pays se situent ailleurs. Les Etats-Unis auront donc consacré un effort minimal pour ralentir les Russes, tout en poussant leurs alliés à augmenter leurs budgets de défense jusqu'à un 5% irréalisable, alors que Washington entend bien garder le commandement suprême des forces otaniennes et diriger les contrats d'acquisition d'armement de l'OTAN au profit des entreprises américaines²². Ce sont donc les Européens qui assumeront l'effort de la guerre, à supposer toutefois qu'ils veuillent bien la continuer. Ils sont censés acheter du matériel américain pour le passer à Kiev. En même temps ils ont accepté de réduire leurs achats de pétrole et de gaz russes pour s'approvisionner... outre Atlantique pour la plupart²³. Trump voit toute l'affaire en termes monétaires. Si les Européens veulent renforcer leur sécurité vis-à-vis des Russes, ils n'ont qu'à le payer²⁴. En achetant du matériel aux Etats-Unis, comme ces F-35 qui ont une performance haut de gamme mais qui dépendent entièrement de la technologie américaine, même après leur achat²⁵. Trump sait pertinemment que les Européens ne sont pas prêts à assumer la responsabilité de leur propre défense et il consent à laisser une certaine présence américaine sur le Vieux Continent, tout en maintenant un contrôle américain. Dans son langage, c'est un gagnant/gagnant : les Etats-Unis ne cèdent rien politiquement

²² P. Jacque et E. Vincent, « Malaise à l'OTAN sous pression américaine », *Le Monde* 22-23 juin 2025. Emmanuel Todd parle d'une « russophobie postmoderne » dans son ouvrage *Défaite de l'Occident*, Gallimard, 2024, pp. 116 et seq.

²³ La Russie représente 3% des importations pétrolières de l'UE contre 26% en 2022 ; quant au gaz les chiffres sont de 13% et 45% respectivement. Voir P. Jacque et al., « Chine, Russie : le chantage de Trump sur les Européens », *Le Monde*, 16 septembre 2025.

²⁴ F. Heisbourg estime que le coût supplémentaire à supporter par les Européens au cas où les Etats-Unis se retireraient tout simplement de tout engagement ukrainien serait au bas mot entre 100 et 350 milliards de dollars. Voir son « War or peace in Ukraine. US moves and European choices », *Survival* 67,1, Février-mars 2025, pp. 7-22.

²⁵ N. Bourcier et al., « Le F-35, symbole de dépendance européenne », *Le Monde* 15-16 juin 2025.

mais économisent beaucoup. Stratégie et finance sont intimement liés. On pourrait ajouter que malgré la vantardise de Trump (« *Je terminerai le conflit russo-ukrainien en 24 heures* »), et malgré une réunion en tête à tête avec Vladimir Poutine, qui l'a visiblement baladé, le seul résultat concret de son action en Ukraine, c'est la signature avec Zelenski d'un accord qui garantit aux Américains l'accès aux métaux rares qui se trouvent sur le territoire ukrainien. Il est vrai que Zelenski, ayant fait l'objet d'une humiliation grand public lors du célèbre entretien avec Trump et Vance à la Maison Blanche, n'a guère eu le choix. Preuve encore du désintéret fondamental de Trump pour l'Europe.

Quant au déroulement du conflit, il est difficile de prévoir une fin. Les optimistes occidentaux ont tendance à croire que la multiplication des sanctions, plus peut-être que l'envoi de missiles toujours plus puissants, finira par affaiblir l'économie russe et que Poutine devra en fin de compte accepter une paix humiliante. Mais un des effets des sanctions, c'est de réorienter l'économie russe ; désormais dominée par l'effort de guerre elle reste résiliente, les industries de défense servant de moteur en quelque sorte. En cela la Russie a aussi été aidée par une autre conséquence inattendue des sanctions, à savoir la réorientation des échanges internationaux, comme l'a très bien montré Jeffrey Rubin²⁶. Les pays du Sud global, essentiellement les BRICS, voient mal l'intérêt de faire plaisir aux Occidentaux en imposant des sanctions qui vont à l'encontre de leurs intérêts, tout cela au nom d'une guerre lointaine qui ne les concerne pas. La Chine et l'Inde continueront donc à acheter pétrole et gaz russes, l'Iran à fournir la Russie en matériel de guerre. Ces pays émergents comme on dit ne voient pas pourquoi ils suivraient un Occident qui les a longtemps exploités et qui maintenant leur donne des leçons en écologie, tout en exigeant leur obéissance stratégique. Plus profondément, Emmanuel Todd fait remarquer que la plupart du monde en dehors de l'Europe, l'Amérique du Nord et quelques autres points forts de la démocratie capitaliste n'appuient point ni les Ukrainiens en particulier ni l'Occident en général. Selon ses habitudes Todd voit la cause profonde de ces attitudes dans la structure familiale : autoritaire/solidariste au Sud et à l'Est et individualiste/égoïste (donc moins apte à durer) à l'Ouest²⁷. Pour lui le modèle autoritaire,

²⁶ J. Rubin, *A Map of the New Normal; how inflation, war and sanctions will change your world forever*, Allen Lane, 2024.

²⁷ E. Todd, *op.cit.* Voir aussi son entretien « L'Occident est fait d'oligarchies », *Marianne* 18-24 janvier 2024, pp. 52-55. Todd insiste sans doute un peu trop sur ce qu'il appelle le nihilisme de l'Occident alors que la religion a perdu son

honné à l'Ouest, reste pourtant plus attrayant pour les populations du Sud.

33- La guerre dans la bande de Gaza (2023-2025 ?)

L'indifférence de Trump envers les Européens se révèle de façon cruelle dans un autre dossier, à savoir celui de la Palestine. Longtemps Européens et Américains ont donné carte blanche aux Israéliens de poursuivre leur politique lentement mais résolument expansionniste ; on affaiblit et affame, littéralement dans certains cas, Gaza et on grignote peu à peu la Cisjordanie en étendant la colonisation²⁸. Tôt ou tard l'état hébreu finira par obtenir cet Eretz Israel Hashlema avec un territoire élargi « du fleuve jusqu'à la mer » et plus facile à défendre ; les Palestiniens auront été persuadés, d'une façon ou d'une autre, à partir. Ceux qui restent risquent de se voir cantonnés dans des espèces de bantoustan, pour reprendre l'expression des dirigeants de l'apartheid sudafricain. Certes il n'a jamais été question d'appliquer des sanctions du côté des Occidentaux ; on est rarement allé au-delà de réprimandes morales, toujours assorties de l'affirmation du droit d'Israël à se défendre. L'incursion meurtrière du Hamas le 7 octobre 2023 a radicalisé tout ce processus. En général les Européens ont assisté impuissants aux changements de la politique américaine. Si Biden a essayé de modérer, sans succès, les bombardements israéliens sur Gaza, Trump a laissé faire, se souciant peu des nombreuses victimes palestiniennes²⁹. Il caresse même à un moment l'idée baroque d'une colonisation de Gaza pour en faire une espèce de côte d'Azur avec l'expulsion des habitants. Cette promotion immobilière serait tout à fait idéale pour les intérêts commerciaux de certains de ses appuis, notamment Jared Kushner, son gendre et conseiller politique. Si récemment Trump semble avoir changé d'avis en lançant son plan pour la paix, cela serait surtout dû au faux pas de Netanyahu qui, après avoir bombardé l'Iran avec sa permission, a cherché à répéter l'exploit cette fois contre le Qatar, allié clé de Trump et partenaire d'affaires de Kushner notamment. Ce faisant, le dirigeant israélien a traversé une ligne rouge économique qui est devenue politique. Reste à voir jusqu'à quel point le plan sera

rôle central de pilier moral de la société, mais il souligne bien l'absence d'un projet et d'une volonté commune des européens.

²⁸ L. Aeschmann et P. Casagrande, « Paysans en Cisjordanie, tenir à tout prix », *Le Monde diplomatique* octobre 2025, p. 14.

²⁹ Les chiffres varient mais le *Financial Times* estime que plus de 67 000 Palestiniens ont été tués, dont la grande majorité n'appartenait pas au Hamas. M. Srivastava, 'Gaza : le Hamas a repris le contrôle', cité dans *Courrier International* no. 1825 du 23 au 29 octobre 2025.

efficace car on ignore qu'elles seront les réactions de Netanyahu et des responsables du Hamas ainsi que des autres groupes palestiniens concurrents au cours de ce processus de paix fragile. Tout est encore possible.

34- La marginalisation des Européens

Mais quelle qu'en soit l'issue, ce qu'il faut retenir, en sus du lien intime entre business et diplomatie, c'est la marginalisation totale des Européens. Leurs leaders politiques protestent depuis longtemps que ni la France ni l'Angleterre ne joue aucun rôle dans le Moyen Orient (ce qui, vu leurs efforts au passé, n'est peut-être pas à regretter) ; leurs médias ont soutenu la cause israélienne avec vigueur, c'est le moins qu'on puisse dire³⁰. La vérité est qu'à aucun moment les Européens n'ont su infléchir le cours des événements. Peut-être que le signe définitif de cette impuissance est la proposition de Trump d'installer comme vice-roi d'une éventuelle administration chargée de reconstruire Gaza un certain Tony Blair. Honni un peu partout en Europe ce symbole de la capitulation devant les Etats-Unis sort de l'obscurité pour jouer un rôle néo-colonialiste. Peu de gens semblent s'apercevoir de l'ironie suprême que constitue la visite de chefs européens (Macron, Meloni, Starmer etc.) à Sharm-el-Sheikh pour assister à la signature d'un accord de paix le 13 octobre 2025 qui ne leur doit visiblement rien³¹. On objectera qu'au sein des Nations Unies la France et les partenaires européens ont œuvré pour produire un plan qui envisage la pleine participation des Palestiniens dans la gouvernance d'un futur état. Mais il est également vrai que ces éléments clés ne figurent point dans le plan trumpien. On peut donc être d'accord avec Jean Paul Chagnollaud pour qui ce plan enterre effectivement la possibilité d'un tel état³². Il est même douteux que les audiences domestiques en Europe, envers lesquels ce geste est sûrement adressé, soient impressionnées malgré les efforts de leurs médias³³.

³⁰ S. Halimi et P. Rimbart, «Le lobby pro-Israel en France», *Le Monde diplomatique* août 2025, pp.1, 16-17.

³¹ On fait beaucoup de cas de la reconnaissance par la France d'un hypothétique état palestinien. C'est oublier qu'elle a été précédée dans cette action par l'Irlande et l'Espagne, sans parler de la Suède... il y a une décennie.

³² J.-P. Chagnollaud « Les contours de la paix dessinée par Trump dans la bande de Gaza restent ambigus », *Le Monde* 15 octobre 2025.

³³ On voit l'avidité de la classe politique britannique à réclamer quelques miettes de crédit pour le plan Trump dans la déclaration de Bridget Phillipson, ministre de l'éducation, selon laquelle le Royaume Uni, y aurait joué un rôle-clé. Mike Huckabee, ambassadeur américain à Tel Aviv a traité son propos d'illusoire ! Voir K. Stacey, "Trump takes centre stage as questions linger over UK's role in Gaza ceasefire", *Guardian* 13 octobre 2025.

35- Le Groenland et le Canada américains ?

L'imbrication d'intérêts financiers et dessins stratégiques se révèle clairement dans ces deux dossiers de l'Ukraine et du Moyen Orient. On voit le même phénomène dans deux autres cas. Trump convoite le Groenland, territoire autonome sous souveraineté danoise. Le pays est voué à un destin stratégique de plus en plus important, vu que ses terres sont riches gisements de terres rares et qu'il jouit d'une situation géographique sur le passage du Pacifique à l'Atlantique, qu'emprunteront de plus en plus de navires de commerce. Trump est même allé jusqu'à évoquer la possibilité d'une occupation militaire si les Danois refusaient de céder (ou de vendre ?) le territoire. Et il a envoyé Vance en visite à la petite base militaire que les Etats-Unis maintiennent sur le territoire, signe de l'importance qu'il accorde à cette question. La première réaction des Européens a été de croire à une sorte de blague ; comment les Etats-Unis en effet pourraient-ils agir ainsi contre un pays ami et allié ? On a vite vu que c'était sérieux, car en même temps Trump lançait des remarques similaires contre le Canada, prétendant qu'il devait devenir le 51^{ème} état des Etats-Unis et traitant Trudeau, premier ministre, de « gouverneur » qui est le titre du chef administratif d'un état de l'Union. Pour l'instant Trump semble avoir détourné son regard du Groenland, mais ses dires sur le Canada ont eu un effet qu'il n'a certes pas prévu. Il a réussi à dynamiser l'opinion publique canadienne contre lui. Lors des élections législatives récentes, son candidat préféré, le conservateur Pierre Poilievre, donné grand favori dans les sondages, fut rondement battu par Mark Carney, que les Libéraux avaient eu la sagesse de choisir au dam d'un Trudeau au bout du rouleau. Carney a fait campagne sur le thème du patriotisme et de l'identité canadienne. Il a répondu au chantage tarifaire de Trump en imposant des contre-tarifs, ce qui a obligé l'américain à trouver un compromis. Les Canadiens ont boycotté les produits américains dans un geste de solidarité avec leur gouvernement. Le Canada n'est pas immunisé contre les pressions américaines mais elle a montré que la résistance paie³⁴.

³⁴ On pourrait faire la même observation à propos du Mexique, dont la présidente Claudia Sheinbaum a fait preuve de fermeté et de souplesse, en persuadant Trump de baisser des droits de douane punitifs contre des aménagements de la politique de sécurité et de contrôle de l'immigration de l'état mexicain. Voir A. Vigna, « Face à Trump, l'habileté de la présidente mexicaine », *Le Monde* 2 octobre 2025.

36 – Une opportunité pour les Européens ?

A ce stade de l'argumentation les commentateurs optimistes ont tendance à dire que cette attitude américaine représente quand même une grande opportunité pour les Européens ; ceux-ci pourront enfin organiser leur défense de façon à ne plus dépendre de Washington. Dans un chapitre introductif comme celui-ci, ce n'est pas le moment de raconter encore une fois l'histoire de « l'armée européenne » qui n'en est pas une. Bien qu'il y ait des signes encourageants avec l'accroissement massif de dépenses allemandes, les collaborations variables dans les industries de défense quoique ces industries soient lentes à accélérer leur production³⁵, les problèmes de fond persistent. On les évoquera ici de façon sommaire, tant ils restent intraitables.

Comment intégrer les Britanniques, seuls avec la France à disposer d'un outil militaire adéquat, mais atlantistes à fond ? Peut-on avoir confiance dans un pays capable de cautionner un forfait comme le pacte AUKUS où la France fut bernée par une collusion entre Britanniques, Américains et Australiens ? On comprend l'avidité du complexe militaro-industriel britannique pour participer au pactole que représente la nouvelle source de financement du programme « *Rearm Europe* », mais la France a déjà exprimé ses réserves à juste titre, quant à la participation anglo-saxonne. Et puis, en parlant des deux principaux pays militaires, quid de la fameuse « dissuasion partagée, » qu'Emmanuel Macron semble vouloir offrir à l'Allemagne voire à toute l'UE sans avoir semblé trop réfléchir à la complexité des garanties nucléaires. L'histoire rappellera qu'il y a un demi-siècle, Edward Heath et Georges Pompidou avaient abordé cette question pour aboutir rapidement à un mur³⁶.

A supposer ensuite que l'on se mette d'accord pour une disponibilité accrue des forces nationales, quelle structure de commandement adopter, alors que les armées nationales sont intégrées dans les plans de bataille de l'OTAN ? Et quel sera le

³⁵ B. Bonnefous, « La difficile montée en cadence de la défense », *Le Monde* 22 juillet 2025.

³⁶ La déclaration de Northwood de juillet 2025 retient le flou artistique. Les deux armes de dissuasion resteront indépendantes mais coordonnées. Reste à voir si, cela change grand-chose au paysage stratégique. Voir L. Allard, « Reading between the lines of the new France-UK nuclear entente », *New Atlanticist*, 6 Juillet 2025. www.atlanticcouncil.org/blogs. Lawrence Freedman estime quant à lui que les armes de dissuasion françaises et britanniques constituent une menace suffisante même en l'absence d'une garantie américaine. Voir son « Europe's nuclear deterrent: the here and now », *Survival* 67, 3, juin-juillet 2025.

rapport entre celle-ci et la nouvelle structure qui pourrait émerger ? Comment fédérer l'enthousiasme des Français et l'atlantisme de pays importants comme la Pologne, ou l'Allemagne ? Comment vaincre la méfiance de pays loin de la menace potentielle et qui comptent peut-être sur un changement de cap américain après Trump (pari on ne peut plus imprudent ; les grandes orientations de la politique américaine ne changeront pas dans un avenir prévisible) ? Surtout, s'il faut vraiment parer à la possibilité d'une guerre terrestre conventionnelle (ce qui n'est pas du tout évident), comment convertir des armées professionnelles à taille réduite qui ont été développées pour des missions de projection et non pour des conflits prolongés classiques avec occupation de territoire ? Tout développement d'une autonomie stratégique européenne prendra des années, et pendant ce temps on continuera à dépendre de la technologie et de la garantie ultime de Washington. Ces problèmes sont connus de longue date. La seule prévision que nous ferons sera de nous mettre d'accord avec l'analyse d'Anand Menon, pour qui l'UE actuelle est un appareil conçu pour une époque de paix où les différends pouvaient se résoudre par de longs processus de dialogue et de compromis ; tout le contraire d'une situation de conflit où la décision doit se faire vite. Il faudra donc créer autre chose³⁷.

*

Conclusion : Pas de sursaut européen ?

Voilà donc l'Europe condamnée à vivre sous le choc de l'ouragan Trump. Défi à la fois économique, culturel et stratégique auquel l'UE et ses gouvernements doivent trouver une réponse. Le contexte économique sera de plus en plus difficile, avec la restructuration des flux commerciaux suite au régime des sanctions ; l'inflation restera élevée, ainsi que le coût de la vie et du logement. Trump poussera les Européens à le suivre dans sa guerre économique contre la Chine, comme il les a obligés à assumer une guerre contre la Russie dont les origines remontent à la mauvaise gestion des relations avec l'ex URSS depuis la chute du mur de Berlin. En même temps se poursuivra l'assaut contre les valeurs démocratiques des Européens, alors que les Américains sont aidés par leurs élèves européens de la droite populistes ; la réponse à ce défi dépendra dans une grande mesure de la performance des

³⁷ A. Menon, 'Europe's hard power problem', United Kingdom in a changing Europe, *Newsletter*, 2 octobre 2025.

économies nationales. Jusqu'ici, à juger par le palmarès de la France ou de la Grande Bretagne, la perspective n'est pas encourageante ; les équipes au pouvoir, en continuant leur politique néolibérale, ne risquent-elles pas de n'avoir pas suffisamment de gains à offrir à cette masse d'électeurs exaspérés tentés de plus en plus par les remèdes simplistes tels qu'en propose la droite populiste de type RN. On peut remarquer d'ailleurs qu'actuellement aucune force politique de l'échiquier français n'a de solution sérieuse à proposer, faute d'avoir compris l'évolution du monde et du système international.

Pour prendre un exemple d'actualité, que vaut, après tout, la pause d'une réforme impopulaire contre la promesse d'en finir entièrement, grâce aux économies à réaliser sur le dos des immigrés et d'une fonction publique réputée pléthorique ? Ces propositions sont un exemple du « bricolage » et de « l'improvisation » politique à des fins électorales. Il est permis de douter qu'un parti ou un homme politique osera toucher aux fonctions publiques nationale et territoriale et encore moins à l'immigration. L'action politique se résume en un discours qui sert uniquement à départager les concurrents pour accéder aux postes. Ensuite, il ne se passe rien car il n'y aucune volonté de changer quoi que ce soit, par peur des réactions.

Sur le plan stratégique, l'Europe risque de continuer à être mise à l'écart dans tous les dossiers prioritaires et de dépendre toujours d'une garantie américaine diminuée et consentie avec une mauvaise grâce de plus en plus évidente. La lutte entre les deux superpuissances continuera, alors que dans le Sud le bloc des émergents risque de se consolider davantage, laissant les Européens encore plus isolés. Isolés parce qu'insuffisamment unis car chaque pays cherche à défendre ses intérêts et à sauver sa mise.

On aimerait pouvoir écrire que cela devrait créer une réaction de colère, un essor d'activité créatrice. Malheureusement ce qu'on a vu jusqu'ici suggère plutôt une continuation de la passivité. Certains seront tentés, à l'instar des Britanniques, de chercher un arrangement bilatéral avec l'Amérique : d'autres accepteront ce que l'UE pourra grignoter auprès du grand frère. Au sein même de l'Union, l'Allemagne risque d'imposer son agenda de plus en plus et d'avoir la tentation de prendre la direction de l'Europe en profitant de l'effacement politique et économique de la France qui se trouve confrontée aux difficultés économiques et financières que l'on sait.

Il n'y aura pas par exemple ce système de fiscalité unique suggéré par Xavier Ragot ; le dollar gardera sa prééminence face à l'euro, comme le prédisait Alan Wheatley il y a quelques années³⁸. La structure militaire intégrée rêvée restera bien loin à l'horizon.

Reprenant une expression célèbre de Raymond Aron, Jeff Rubin nous demande si au fil des années l'Europe ne sera pas réduite à être un petit promontoire attaché à une masse territoriale eurasienne dominée par les puissances des BRICS - la Chine, la Russie, l'Inde. L'avènement de l'ouragan Trump pose cette question avec une urgence lancinante³⁹.

*

* *

³⁸ A. Wheatley, 'The pretenders to the dollar's crown' dans son *The Power of currencies and currencies of power*, Londres, IISS/Routledge, 2013, pp.45-74.

³⁹ J. Rubin, *op.cit.*, p. 227.

**« Méfie-toi de ce que tu souhaites » :
Les revirements dans les rapports entre l'OTAN
et la « défense européenne »**

Hajnalka VINCZE

Non-Resident Fellow au Foreign Policy Research Institute (FPRI) de Philadelphie⁴⁰, analyste indépendante en politique internationale et de défense.

A force d'avoir entendu experts et responsables politiques annoncer, année après année, qui le rééquilibrage de l'Alliance, qui l'émancipation de l'Europe, il est difficile d'accueillir un énième élan de ce genre sans un brin de scepticisme. Pourtant, cette fois, une vaste transformation est bel et bien en cours dans les relations transatlantiques. Ce ne sont pas les innombrables cris de guerre « indépendantistes » du côté européen qui en sont la preuve, pas plus que les nombreuses déclarations houleuses du côté américain. Si cela ne tenait qu'à cette joute verbale, on pourrait craindre, ou espérer, au choix, un retour à la normale tôt ou tard. Hélas, derrière cette passe-d'armes rhétorique se cachent des mobiles idéologiques, en premier lieu desquels le serpent de mer du fédéralisme.

La mise en avant de concepts autrefois tabous révèle un véritable changement d'esprit. Il y a dix ans encore, les termes « autonomie stratégique » et « préférence européenne » étaient mal perçus dans l'Union européenne. Les uniformes étaient bannis des couloirs du Conseil, l'idée même d'un usage militaire des projets spatiaux européens comme Galiléo et Copernicus fut frappée d'anathème – de peur de donner l'impression de construire une alternative à l'OTAN et provoquer ainsi le « désengagement » des Américains. Mais l'époque a radicalement changé. Aujourd'hui, la « défense » est mise à toutes les sauces, et les bureaucrates bruxellois n'ont que les

⁴⁰ Nota: « Le contenu de l'article n'engage que son auteur et ne reflète pas nécessairement la position du Foreign Policy Research Institute ».

mots « autonomie » et « préférence européenne » à la bouche. Qui plus est, politiques et analystes s'attaquent désormais au saint des saints : autrefois vache sacrée des relations transatlantiques, l'article 5 du traité de l'OTAN est soudainement relativisé pour mettre en avant l'incertitude inhérente de la garantie états-unienne.⁴¹

Les déclarations des responsables européens témoignent de ce que l'ambassadeur de la France à l'OTAN a nommé « un choc vertigineux sur le plan psychologique ».⁴² Juste après les élections allemandes, le futur chancelier Friedrich Merz indiquait que sa priorité absolue serait de « renforcer l'Europe pour que nous puissions devenir indépendants des États-Unis ».⁴³ Quelques mois plus tard, il revenait à la charge. En fin d'année 2025, il mettait en garde ses homologues sur l'importance de l'enjeu, à savoir « décider de l'indépendance européenne ».⁴⁴ La présidente de la Commission, Ursula von der Leyen, avait adressé, au printemps, une lettre aux chefs d'État et de gouvernement où elle expliquait : « Les fondements de l'ordre d'après-guerre sont ébranlés. L'Europe doit être en charge de sa propre dissuasion et de sa propre défense ».⁴⁵ Elle clôt l'année en déclarant que, pour l'Europe, c'est « le moment de l'indépendance ».⁴⁶ Le président du Conseil européen, Antonio Costa ira jusqu'à dire que les Européens doivent se protéger contre leurs propres alliés.⁴⁷

Une double explication convenue est avancée partout pour comprendre ce changement dramatique d'ambiance. La prise de conscience européenne serait due à la perception de la menace russe d'un côté et, de l'autre, à l'imprévisibilité américaine sous le

⁴¹ EU countries should have 'multiple' security guarantees beyond Article 5, Kubilius says, *Euronews*, 17 novembre 2025.

⁴² Audition de David Cvach, représentant de la France auprès de l'OTAN, Commission de la Défense et des forces armées de l'Assemblée nationale, 5 mars 2025.

⁴³ Europe turns to Germany's Merz for leadership and stability, *Deutsche Welle*, 24 février 2025.

⁴⁴ Friedrich Merz, Wir entscheiden jetzt über die Zukunft Europas, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 3 décembre 2025.

⁴⁵ Letter by President von der Leyen on defence to the European Council ahead of its meeting on Thursday, 6 March 2025, Bruxelles, 4 mars 2025.

⁴⁶ Speech by President von der Leyen at the European Parliament plenary debate in preparation of the European Council meeting of 18-19 December 2025, in particular the need to support Ukraine, transatlantic relations and the EU's strategic autonomy, Strasbourg, 16 décembre 2025.

⁴⁷ Europe needs protection from its own allies, EU chief Costa says, *Euractiv*, 8 décembre 2025.

président Trump.⁴⁸ Ces deux facteurs entrent évidemment en ligne de compte, mais ils n'expliquent pas tout. Des mobiles idéologiques pèsent tout aussi lourd et conduisent à une curieuse inversion des rôles. Les atlantistes d'hier, largement majoritaires, ne se retrouvent plus dans l'Amérique « populiste » et sont devenus, de ce fait, les champions de l'autonomie européenne. À l'opposé, les partisans traditionnels de l'autonomie stratégique, pour la plupart sensibles aux questions de souveraineté, commencent à avoir des doutes sur la manière dont les forces intégrationnistes ont repris à leur compte l'objectif originel. Cette dimension idéologique constitue la grande nouveauté de l'actuelle crise transatlantique. Dans l'OTAN, une bataille d'idées oppose les « Deux Occidents »⁴⁹ : les gouvernements européens et l'Amérique de Trump. Du côté de l'UE, les visées fédéralistes sont de retour, espérant l'emporter sur la logique intergouvernementale, sous le prétexte de l'urgence géopolitique.

1- La « défense européenne » sort du bois

Dans l'Union européenne, le domaine de la défense connaît une période de croissance sans précédent : les mesures se succèdent à un rythme effréné et, surtout, des interrogations fondamentales, jusqu'ici mises sous le tapis, sont dorénavant abordées de front et placées tout en haut de l'agenda. Pour une fois, les deux parties du terme « défense européenne » prennent pleinement leur sens : dans les politiques qui sont menées sous son égide, le militaire prend désormais le pas sur le civil et les initiatives se conçoivent avec une exigence d'autonomie. La France se félicite de cette prise de conscience qu'elle prône depuis des décennies. Toujours est-il que cette nouvelle donne n'est pas sans danger : le projet que Paris avait porté à bout de bras risque de lui échapper.

⁴⁸ Barry R. Posen, *European Military Autonomy: What Comes First?*, in *Survival*, octobre-novembre 2025. Plusieurs articles du numéro de janvier-février 2026 de la revue *Foreign Affairs* partent du même constat : Matthias Matthijs – Nathalie Tocci, *How Europe Lost – Can the Continent Escape Its Trump Trap ?*; Philip H. Gordon – Mara Karlin, *The Allies After America – In Search of Plan B*.

⁴⁹ Mathieu Bock-Côté, *Les Deux Occidents*, Les Presses de la Cité, 2025.

11 - Une dynamique à couper le souffle

Dans son dernier livre sur la défense européenne, Nicolas Gros-Verheyde intitule un chapitre en évoquant « La transformation militaire européenne ». ⁵⁰ Il s'agit, en effet, de l'aspect le plus spectaculaire des récents changements. Il y a quelques années encore, dans les politiques et initiatives dites « de défense », le volet militaire ne pouvait être introduit qu'en catimini, l'UE tenait à tel point à son image de « puissance civile ». Actuellement, c'est l'inverse qui se produit. En avril 2025, Charles Fries, secrétaire général-adjoint du Service européen pour l'action extérieure de l'UE résume ainsi le phénomène : « *En poste depuis cinq ans au SEAE, j'ai pu voir combien les thématiques sécuritaires et militaires étaient montées en puissance dans l'agenda européen. Renforcer la sécurité et la défense de l'Europe constitue la priorité de la nouvelle haute représentante, Mme Kallas, et l'UE possède désormais un commissaire à la défense. De plus, le Parlement européen dispose d'une commission de la défense de plein exercice et les chefs d'État et de gouvernement abordent maintenant ce sujet quasiment à tous les Conseils européens.* » ⁵¹

La Facilité européenne pour la paix s'est métamorphosée pour permettre, à hauteur de 17 milliards d'euros, l'acquisition et/ou le remboursement des armements fournis à l'Ukraine. Les règles d'investissement dans la défense ont été assouplies, que ce soit pour la Banque européenne d'investissement ou par la mise en suspens de la taxonomie. Les vingt-trois membres de l'Agence spatiale européenne ont adopté une résolution, assortie d'un budget record de 22 milliards d'euros, qui réoriente les activités de l'ASE vers la sécurité et la défense. ⁵² Le Collège de l'Europe lance une formation d'un an, spécialisée sur la stratégie et la défense. La mission d'assistance militaire EUMAM Ukraine est la plus importante mission de PSDC (politique étrangère et de défense commune de l'UE) à ce jour, ayant permis la formation de 75 000 soldats ukrainiens et l'activation de deux QG de formation, en Allemagne et en Pologne. La Capacité de déploiement rapide (CDR), prévue par la Boussole stratégique de 2022, forte de 5 000 hommes, est

⁵⁰ Nicolas Gros-Verheyde, *La défense européenne à l'heure de la guerre en Ukraine – Des tabous tombent*, Editions du Villard, 2024.

⁵¹ Audition Charles Fries, secrétaire général-adjoint du service européen pour l'action extérieure de l'Union européenne, sur l'Europe de la défense, Commission de la Défense et des forces armées de l'Assemblée nationale, 30 avril 2025.

⁵² Resolution on Elevating the Future of Europe through Space, 27 novembre 2025.

désormais opérationnelle et testée lors d'exercices qui sont, depuis 2023, des exercices réels.⁵³ Signe de la nouvelle ambiance, plus « militaire », au sein de l'UE, de plus en plus de réunions ont désormais lieu dans un double huis clos : entre chefs seuls, sans conseiller aucun, portes fermées et instruments électroniques exclus.⁵⁴

L'autre grand changement concerne l'impératif d'autonomie. L'exigence d'autonomie stratégique anime actuellement toutes les initiatives. Toutes sont conçues avec l'idée d'une approche à 360°, un terme codé pour mettre les États-Unis, à l'Ouest, sur le même plan que les défis de sécurité du flanc Sud et du flanc Est.⁵⁵ Et cette méfiance envers l'allié américain se traduit désormais dans le concret. Éric Trappier rappelle qu'à l'époque, en compagnie de Serge Dassault, « nous avions été parmi les premiers à plaider à Bruxelles en faveur de la préférence européenne, mais l'ambassade de France estimait alors qu'il s'agissait là d'une provocation ».⁵⁶ En quelques années, tout a changé. De nombreux éléments de la préférence européenne figurent dans chacun des instruments mis en œuvre depuis deux ans. La stratégie européenne pour l'industrie de défense (EDIS) présentée en mars 2024 propose trois indicateurs à cet effet : d'ici 2030, au moins 40 % des équipements de défense devront être acquis de manière conjointe ; la valeur du commerce d'armes intra-UE devra représenter au moins 35 % de la valeur du marché de défense de l'Union ; et pas moins de 50 % du budget des marchés publics de défense devra être dépensé au sein de l'UE (avec un objectif de 60 % d'ici 2035).⁵⁷

Il est difficile de contrer l'argument – déjà entendu au tournant de l'an 2000, au moment du lancement de la PSDC – selon lequel, face à une augmentation sans précédent des budgets militaires, les contribuables européens ne comprendraient pas pourquoi, malgré un tel investissement, leurs pays devraient rester sous la protection des États-Unis, dans une position de dépendance. Les diplomates

⁵³ Lt. Col. Felix Nieto, Enhancing EU Crisis Management through Exercises: A Tenure of Transformation, *Impetus* n°34, Bruxelles, hiver 2025.

⁵⁴ Nicolas Gros-Verheyde, *Idem*. p.78.

⁵⁵ FIREPOWER: European Council adopts 360° defence mindset, *Euractiv*, 12 décembre 2025.

⁵⁶ Audition d'Éric Trappier, président directeur général de Dassault Aviation, sur l'Europe de la défense et les coopérations européennes, Commission de la Défense et des forces armées de l'Assemblée nationale, 25 mars 2025.

⁵⁷ A new European Defence Industrial Strategy: Achieving EU readiness through a responsive and resilient European Defence Industry, Bruxelles, Communication de la Commission, 5 mars 2024.

français ont donc beau jeu de faire valoir la logique préférentielle, en expliquant que l'argent européen doit aller à l'industrie européenne. Comme le constate Charles Fries : « *Les lignes de force ont clairement bougé au sein des Vingt-sept. Le thème d'une Europe souveraine et d'une autonomie stratégique européenne, poussé depuis des années par la France, revient en force* ». Le principe est aujourd'hui acquis, même si les détails de sa mise en œuvre – les fameux critères d'éligibilité pour le financement d'achats et de programmes, à savoir le pourcentage des composants extra-européens, la localisation de l'autorité de conception, l'absence de restriction d'utilisation – restent « *un sujet diviseur au sein de l'Union* ». ⁵⁸

12 - L'armement au centre

La stratégie EDIS s'accompagne d'une proposition de règlement établissant EDIP (Programme pour l'industrie européenne de défense). Celle-ci vise à étendre le champ et le temps d'application des instruments mis en place précédemment, tels ASAP pour le soutien à la production de munitions et EDIRPA pour les acquisitions en commun d'équipements de défense. ⁵⁹ Passer de mesures ponctuelles d'urgence à des structures pérennes n'est pas anodin. La Stratégie le dit : « *Il est temps de passer des réponses d'urgence à la préparation structurelle de l'UE en matière de défense* ». La Commission se positionne en tant que « facilitateur » incontournable dans l'armement, au carrefour de la politique industrielle et de la politique étrangère et de défense. S'engouffrant dans la brèche ouverte par la guerre en Ukraine, elle apparaît comme l'instance la plus à même d'orchestrer à la fois une agrégation de la demande, une restructuration de l'offre et l'attrait de capitaux privés. ⁶⁰ EDIP, adopté en décembre 2025 et doté de 1,5 milliards d'euros, a pour but d'accroître la production, d'encourager les acquisitions conjointes et propose une série de nouvelles mesures et de nouveaux instruments, tels que le Fonds pour l'accélération de la transformation des chaînes d'approvisionnement dans le domaine de la défense (FAST) ou la structure pour programmes d'armement européens (SPAE) ⁶¹

⁵⁸ Fries, Ibid.

⁵⁹ Regulation establishing the European Defence Industry Programme and a framework of measures to ensure the timely availability and supply of defence products ('EDIP'), 3 mai 2024.

⁶⁰ Voir de l'auteur, « Pour le meilleur ou pour le pire : en matière d'armement l'UE s'active », *DefTech* n°11 octobre-décembre 2024.

⁶¹ Programme pour l'industrie européenne de la défense: le Conseil donne son approbation définitive, Communiqué de presse, 8 décembre 2025.

La mobilisation des fonds se fait essentiellement par le biais du Plan ReArm Europe.⁶² Celui-ci comporte deux volets. Le premier est une clause dérogatoire nationale du pacte de stabilité et de croissance pour les dépenses de défense. D'après les calculs de la présidente von der Leyen : « si les États membres augmentaient leurs dépenses de défense à hauteur de 1,5 % du PIB en moyenne, cela permettrait de créer une marge de manœuvre budgétaire de près de 650 milliards d'euros sur quatre ans ». Le second volet est un nouvel instrument de prêts nommé SAFE (Security Action for Europe), doté de 150 milliards d'euros, à l'intention des États membres qui souhaitent investir à plusieurs. D'après von der Leyen, SAFE « permettra aux États membres de mutualiser la demande et de procéder à des achats communs ». Jusqu'en décembre 2025, dix-neuf pays ont postulé à hauteur de 190 milliards d'euros, 40 milliards de plus que l'enveloppe disponible, mais, finalement, seuls 65% des sommes prêtées iront à des achats conjoints, le reste servant à des acquisitions nationales.⁶³ Il n'empêche que les financements européens ont un effet de levier : le programme EDIRPA, doté de 300 millions d'euros, aurait contribué à un volume de commandes de 11 milliards. Or tous ces milliards mobilisés ont clairement pour but d'inciter les États membres à développer et acheter « en européen ». Le terme implique deux choses. D'un côté l'indépendance par rapport à des pays extérieurs, mais aussi, de l'autre, le dépassement des cadres nationaux.

Au cœur de cet activisme « défense », il y a une imposture. La Commission se défend de toute visée politique, de nature fédéraliste, en expliquant qu'elle reste dans son domaine proprement dit et n'agit « que » sur les aspects industriels et technologiques. D'un autre côté, pour encourager plus d'action dans le secteur, elle explique à quel point la BITDE constitue la condition sine qua non de toute politique de défense digne de ce nom. Devenue championne de l'autonomie stratégique européenne, le collègue de Bruxelles souligne aussi les risques de toute dépendance par rapport à des tiers. Sauf que ce qui vaut dans un cas vaut aussi dans l'autre. Si, sans une base industrielle et technologique de défense souveraine, il n'y a pas de politique de défense, et si cette base n'a de sens que si elle est indépendante,

⁶² Déclaration de la Présidente von der Leyen sur le paquet défense, Bruxelles, 3 mars 2025.

⁶³ Total bids for the Commission's SAFE loans reach nearly €190 billion, *Euractiv*, 12 décembre 2025; EU countries opt for solo projects in €150 billion joint defence procurement scheme, *Euractiv*, 11 décembre 2025.

alors il devient difficile de soutenir que l'eupéanisation à marche forcée de la BITD laisse intacte la marge de manœuvre des États membres dans la conduite de leur politique de défense.

13 – Une Fédéralisation rampante

La Commission européenne dit « *ne pas être intéressée par un accaparement de pouvoir* », mais ses initiatives s'apparentent bel et bien à un assaut contre ce qui est conçu par les traités comme étant la chasse gardée des États. L'article 346 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne établit une dérogation aux règles du marché commun et donne à chaque État membre le droit à la fois d'exclure du champ communautaire tout ce qui se rapporte à la production et au commerce de matériel de guerre et de ne divulguer aucune information aux autorités de Bruxelles.⁶⁴ Avec EDIP, cette exemption est directement remise en cause. À commencer par le droit au secret : la cartographie des chaînes d'approvisionnement, le catalogue centralisé des produits de défense et le suivi des capacités de fabrication que propose la Commission constitueraient une intrusion au cœur des informations sensibles des nations. Thierry Breton se félicite qu'une « *autorité politique européenne peut voir ce qui se passe dans toutes les usines du continent, quand auparavant elles étaient jalousement cachées par chaque pays* ». ⁶⁵

Et ce n'est pas tout. La Commission veut s'octroyer le droit d'adopter des mesures d'intervention directe et de passer des commandes prioritaires si un « état de crise d'approvisionnement » est déclaré par le Conseil... à la majorité qualifiée. Elle entend également présider le nouveau Conseil de préparation industrielle pour la défense. Autant d'empiètements juridiquement contestables – et contestés. Trois mois jour pour jour après l'annonce d'EDIP, le Sénat français conclut à la non-conformité de la proposition de règlement avec les principes énoncés dans les traités.⁶⁶ Il note que la Commission fait reposer son texte sur quatre bases légales (articles 173, 114, 212 et 322), en écartant l'article 42, qui est pourtant celui

⁶⁴ Voir de l'auteur : « L'article 296 du TCE : obstacle ou garde-fou ? », in *Défense & Stratégie*, n°18, automne 2006.

⁶⁵ Audition de Thierry Breton, commissaire européen au marché intérieur, chargé de la politique industrielle, du tourisme, du numérique, de l'audiovisuel, des industries de la défense et de l'espace, à la Commission des affaires étrangères du Sénat, 30 avril 2024.

⁶⁶ Résolution du Sénat portant avis motivé sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de règlement, 5 juin 2024.

qui régit le domaine de la défense. La proposition donnerait ainsi à la Commission un rôle que les traités ne lui attribuent pas, dans un domaine de compétence nationale où le cadre naturel de la coopération est intergouvernemental. D'après le Sénat, l'intention est claire : « *la Commission voulait proposer un texte d'ensemble, dans une logique exclusivement communautaire* ». ⁶⁷

Plus d'un an après, l'objectif reste le même. Le paquet de mesures « visant à réduire les formalités administratives » (Omnibus Défense) au nom de la simplification et de l'harmonisation n'est pas, lui non plus, sans incidence sur la marge de manœuvre des États membres. ⁶⁸ La représentante permanente de la France au Comité politique et de sécurité de l'Union européenne (COPS) met en garde : « *La simplification est louable, mais elle ne doit pas être conduite dans la précipitation. (...) il convient également de faire preuve de vigilance car il s'agit de domaines relevant de la souveraineté nationale* ». ⁶⁹ Sauf que cette vigilance, personne ne l'exercera au COPS, enceinte rassemblant les ambassadeurs des vingt-sept pays et ayant en charge le pilotage de la PSDC. Pour la simple et bonne raison que toutes les initiatives récentes, en matière de défense, ont été prises sous un régime juridique qui les soustrait de la compétence du COPS. Plus généralement, des entourloupes juridiques ici et là facilitent la communautarisation des questions de défense.

Selon Jean-Dominique Giuliani, président de la Fondation Robert Schuman, ce processus doit être interrogé : « *La Commission européenne, sur la base juridique de l'article 173 du traité sur le fonctionnement européen qui traite de l'industrie, effectue une irruption importante dans la politique de défense. Cette base juridique doit être au moins questionnée* ». ⁷⁰ Même appel à la prudence de la part d'Arnaud Danjean, qui conseille de bien insister sur le fait que « *les actions de la Commission*

⁶⁷ Voir de l'auteur : « Pour le meilleur ou pour le pire : en matière d'armement l'UE s'active », *DefTech*, N°11 octobre-décembre 2024.

⁶⁸ Une nouvelle simplification pour accélérer les investissements en matière de défense dans l'UE, Commission, Direction générale de la communication, 17 juin 2025. Sur la base du *White Paper for European Defence – Readiness 2030*, présenté par la Commission le 19 mars 2025. Voir aussi : Parliament seeks middle ground on EU defence red tape, *Euractiv*, 15 décembre 2025.

⁶⁹ Audition de Mathilde Félix-Paganon, représentante permanente de la France au Comité politique et de sécurité (COPS) de l'Union européenne, Commission de la Défense et des forces armées de l'Assemblée nationale, 19 mars 2025.

⁷⁰ Audition de Jean-Dominique Giuliani, président de la Fondation Robert Schuman, Commission de la Défense et des forces armées de l'Assemblée nationale, 5 février 2025.

européenne peuvent s'avérer extrêmement utiles dès lors qu'elle demeure dans son rôle, c'est-à-dire un rôle de facilitateur, de soutien, voire de financeur, mais certainement pas un rôle d'opérateur ». D'après Danjean, il faudra veiller à ce que chacun reste à sa place car « lorsque la Commission se saisit d'un sujet, elle ne le lâche plus ». Or, ajoute-t-il, « il serait très dangereux que la Commission européenne cherche d'une façon ou d'une autre à se substituer aux États membres, qui restent les acteurs principaux en matière de défense, y compris sur le plan industriel et financier. In fine, ce sont les États membres qui passent des commandes, qui équipent leurs forces armées et qui les dirigent. Pour nous Français, il s'agit d'une évidence ».⁷¹ Sauf que, l'approche « en européen » finit par rogner, pièce par pièce, la marge de manœuvre des États.

Le président Macron s'inscrit pleinement dans cette dynamique européenne. Lors de ses vœux aux Armées, en janvier 2026, n'a-t-il pas déclaré : « J'ai besoin d'une industrie de défense qui ne considère plus que les armées françaises sont des clients captifs, parce que nous irons peut-être chercher des solutions européennes si elles sont plus rapides ou plus efficaces (...) Nous devons être plus Européens. Et donc, nous devons être plus Européens dans nos propres achats, nous devons être plus Européens dans nos stratégies industrielles ».⁷² Au même moment, il s'avère que le Parlement européen souhaite confier à la Commission européenne le pouvoir d'imposer son contrôle sur les exportations d'armements des États membres. Il s'agit d'un amendement proposé aux directives 2009/43/CE et 2009/81/CE (simplification des transferts intra-UE de produits liés à la défense et simplification des marchés de sécurité et de défense). Or, comme Michel Cabirol le note : « cet amendement est une véritable provocation envers les intérêts de la France, le 'contrôle export' est une question d'intérêt vital pour elle ».⁷³ À ceci près que, dans le contexte actuel, beaucoup considèrent l'intérêt national comme obsolète, le temps serait donc venu pour lui substituer l'intérêt européen. L'union fait la force, nous dit-on. Mais est-ce vrai ?

⁷¹ Audition d'Arnaud Danjean, ancien député européen, ancien président du comité de rédaction de la Revue stratégique, Commission de la Défense et des forces armées de l'Assemblée nationale, 19 février 2025.

⁷² Discours du Président de la République à l'occasion des vœux aux Armées, 15 janvier 2026.

⁷³ Michel Cabirol, Exportations d'armements : l'Europe veut imposer son contrôle à la France, *La Tribune*, 16 janvier 2026.

14 - *Plus de problèmes que de solutions*

Les tendances actuelles comportent plusieurs inconnues, tant institutionnelles que capacitaires, mais surtout deux sources de tensions pourraient bien se révéler fatales pour l'ensemble du projet européen. La première concerne la rupture de l'équilibre fondamental, notamment entre la France et l'Allemagne. Traditionnellement, tout l'édifice européenne avait pour sous-bassement le fait que les atouts militaires de la France (sa dissuasion nucléaire, mais aussi les avantages qui en avaient découlé en termes d'industries spatiale et d'armement) établissaient un contrepoids à la puissance économique allemande. Ce n'est plus le cas. L'équilibre est compromis de deux manières. D'une part, l'eupéanisation en cours de la politique étrangère et de défense, avec tout ce que cela implique en termes de mises en commun, de siphonnage financier et de nivellement, grignote mécaniquement sur les avantages de celui qui sortait du lot dans ces domaines, à savoir la France.

D'autre part, l'Allemagne se réarme avec beaucoup plus d'arrière-pensées nationales et nettement moins d'esprit de sacrifice européeniste que Paris.⁷⁴ D'ici 2029, Berlin prévoit de dépenser 153 milliards d'euros par an pour la défense, alors que la France compte atteindre un budget de 80 milliards par an d'ici 2030. Les diplomates à Bruxelles ne s'y trompent pas, certains parlent d'un changement « tellurique » et voient dans le réarmement allemand « *La chose la plus importante sur la scène européenne* ». Un responsable français chargé de la défense constate, sous le couvert de l'anonymat : « *Il sera difficile de travailler avec eux, car ils seront extrêmement dominants (...) C'est à mi-chemin entre la vigilance et la menace* ». ⁷⁵ En effet, l'Allemagne prend le leadership dans le spatial, avec une contribution de 5,1 milliards d'euros au prochain budget de l'ASE (Agence spatiale européenne) à comparer avec les 3,7 milliards mis sur la table par la France.⁷⁶ Plus largement, les tensions franco-allemandes sur le SCAF (système de combat aérien du futur)

⁷⁴ « Berlin to simplify rules in bid to speed up defence surge, draft law says », Reuters, 27 juin 2025.

⁷⁵ Germany's rearmament upends Europe's power balance, *Politico*, 12 novembre 2025. Voir aussi : Michel Cabirol, « Défense : comment l'Allemagne se réarme pour devenir leader en Europe », *La Tribune*, 14 janvier 2026.

⁷⁶ Voir les articles de Michel Cabirol dans *La Tribune* : « Comment l'Allemagne va mettre K-O la France dans le spatial », 10 novembre 2025 ; « Spatial : La France ne boxe plus dans la même catégorie que l'Allemagne », 26 novembre 2025 ; « Spatial : l'Europe, portée par l'Allemagne, gonfle enfin ses muscles », 27 novembre 2025.

⁷⁷ ou encore la rivalité entre les deux pays pour savoir qui va mener les projets européens de défense antimissiles montrent que les cartes sont rebattues.⁷⁸ Tout va dans le sens de l'analyse de feu le général Pierre-Marie Gallois : « *Progressivement, l'Allemagne impose aux pays européens ce qu'elle veut. Elle est la maîtresse du jeu européen. (...) l'Allemagne sera la superpuissance européenne par la construction de l'Europe, capable de rivaliser avec les grands ensembles de demain, en faisant miroiter aux pays européens un avenir dont ils seraient, avec elle, les moteurs – sous-entendu : les moteurs obéissants.* » Une seule chose reste à régler avant : « *faire baisser pavillon à la France* ».⁷⁹

Outre la rupture de l'équilibre franco-allemand, l'autre source de danger réside dans ce qui est une inversion de la devise « l'union fait la force ». L'idée était recevable tant qu'elle ne concernait pas le cœur même de la souveraineté des nations, leur capacité à se défendre, et/ou tant que le droit de veto était gravé dans le marbre, garantissant qu'aucun État membre ne soit mise en minorité sur ce qu'il considère être ses intérêts fondamentaux. Mais actuellement les instances européennes deviennent le lieu où les États membres traitent désormais des questions les plus sensibles pour leur sécurité nationale. Parallèlement, les appels à l'abolition du droit de veto se multiplient, et des stratégies de contournement de la méthode intergouvernementale se mettent en place. Plutôt que « l'union fait la force », la poursuite de cette dynamique pourrait affaiblir l'Europe de trois façons : créer du ressentiment, détruire l'excellence et conduire à la déresponsabilisation.

Loin d'être un facteur de division, le droit de veto permet de garder ensemble les pays membres de l'Union malgré la grande diversité de leurs priorités et de leurs situations. Il les oblige à négocier jusqu'à ce qu'un compromis soit trouvé qui ne lèse les intérêts vitaux d'aucun d'entre eux. Cette prise en compte des lignes rouges de chacun est indispensable à la légitimité des décisions communes. Elle permet également d'éviter qu'un pays soit mis en minorité sur une question qu'il juge déterminante, avec tout ce que cela impliquerait en termes de ressentiment et de désir de revanche. Autre problème, la Commission européenne, animée par sa vision supranationale, a tendance à considérer les acquis antérieurs et

⁷⁷ Le PDG du groupe industriel franco-allemand KNDS veut croire à la poursuite du projet d'avion de combat du futur malgré les difficultés, *Euractiv*, 15 décembre 2025.

⁷⁸ La rivalité industrielle franco-allemande à son apogée pour le développement d'un bouclier antimissile européen, *Euractiv*, 16 décembre 2025.

⁷⁹ Pierre-Marie Gallois, *Le consentement fatal*, Éditions Textuel, 2001.

l'excellence comme suspects, source d'inégalité entre États membres. Au nom d'un partage équitable des crédits et des tâches, elle risque de marginaliser les grands au profit des petits États, l'excellence au profit de l'apprentissage, et d'encourager ainsi, dans de nombreux cas, le nivellement par le bas.⁸⁰

Finalement, la construction européenne qui suit aujourd'hui un double mouvement d'expansion à la défense et de recul du contrôle national, n'est pas un multiplicateur mais un désactivateur de puissance. Un étau structurel plutôt que le levier d'Archimède d'antan.⁸¹ Dans les colonnes de la prestigieuse revue *Survival*, un article au titre provocateur « L'Europe a besoin de *moins* de coopération en matière de défense » écrit par Bence Nemeth, résiste à l'air du temps et réfute les arguments habituels en faveur de l'accélération de l'intégration en matière de défense.⁸² Nemeth y reprend les failles bien connues des programmes collaboratifs qui « avancent à la vitesse du participant le plus lent », et dont les bénéfices en termes de coûts et en termes de délais de livraison sont tout sauf évident. Il pointe du doigt l'erreur fondamentale des analyses selon lesquelles les inefficacités actuelles ne sont que des « défauts de système » auxquels il est possible de remédier par le haut, avec davantage d'harmonisation et de mise en commun.

L'article prend l'exemple de l'île de Gotland pour illustrer l'importance de donner la priorité au renforcement des capacités au niveau national : « *Gotland, l'île suédoise stratégiquement vitale de la mer Baltique, n'accueille plus que 370 soldats suédois, contre 25 000 pendant la guerre froide. Lorsque le ministre suédois des Affaires étrangères, Tobias Billström, a été interrogé sur l'éventualité d'un renforcement militaire, il s'est contenté de répondre que la Suède participerait aux comités de l'OTAN chargés de la question et attendrait les recommandations du Commandant suprême des forces alliées en Europe avant de prendre toute décision* ». Et Nemeth d'ajouter : « *La responsabilité première d'un pays européen reste toutefois de protéger son propre territoire, (...) plutôt que d'attendre passivement des instructions* ». Hélas, le cas de l'île de Gotland est symptomatique de ce que le général de Gaulle fustigeait déjà comme l'effet néfaste

⁸⁰ Voir de l'auteur : « Le ciel va-t-il nous tomber sur la tête? L'Europe s'active en matière de défense aérienne/antimissile », *DefTech*, N°9 avril-juin 2024.

⁸¹ Le général de Gaulle employait l'image du levier d'Archimède pour évoquer le potentiel de la construction européenne, qu'il concevait dans la logique intergouvernementale, à amplifier la puissance des États membres.

⁸² « Bence Nemeth, Europe Needs Less Defence Cooperation », *Survival*, juin-juillet 2025. Nemeth est le directeur du Centre for Defence Economics and Management du King's College de Londres.

de l'intégration en matière de défense : la déresponsabilisation des États. A l'époque, ce constat ne pouvait concerner que l'OTAN, mais aujourd'hui il s'applique plus encore à l'UE : *« Il se produit que, dans l'intégration le pays intégré est amené à se désintéresser de sa Défense nationale puisqu'il n'en est pas responsable. Alors tout l'ensemble (...) y perd de son ressort et de sa force »*.⁸³

2 - L'OTAN mise à l'épreuve

L'ombre que fait peser sur l'Alliance l'affrontement entre les Européens et la présidence Trump n'a pas changé grand-chose dans la routine militaire de l'organisation, que ce soit pour les plans de défense, les exercices ou l'adaptation des commandements. Il n'en demeure pas moins que la vie de l'institution transatlantique est désormais rythmée par les moments forts de nature politique. À l'opposé de ce qui était le cas dans l'immédiate après-guerre froide, les « valeurs » divisent actuellement les deux côtés de l'Atlantique, alors que leurs intérêts devraient de plus en plus les unir.

21 - *La psychose Trump*

Dans ses mémoires, Jens Stoltenberg, ancien Secrétaire général de l'OTAN de 2014 à 2024 décrit en détail le traumatisme causé dans l'Organisation par l'élection de Donald Trump. Il raconte comment, pendant la campagne de 2016 qui opposait Trump à Hillary Clinton, *« de nombreux membres du personnel américain se plaisaient à laisser entendre le résultat qu'ils espéraient. Nous nous réjouissons d'accueillir le prochain leader des États-Unis au sommet de mai 2017, et ce sera un grand honneur de la rencontrer, disaient-ils. »* Un sentiment partagé, on le devine au fil des lignes, avec quasiment tous leurs collègues étrangers. Par conséquent, après la victoire de Trump, Stoltenberg imposait une discipline de fer dans les rangs : *« J'ai clairement indiqué que les soupirs d'exaspération lors des réunions internes étaient inacceptables. Il n'y aurait pas de roulements d'yeux face aux tweets et aux apparitions publiques de Trump ; pas de rires moqueurs devant des vidéos ; pas de plaisanteries sur le golf ou sur ses manières. Une tolérance zéro à l'égard de ce type de comportement était absolument indispensable. Il suffit d'un petit groupe de personnes se moquant d'une déclaration ou d'un comportement pour que cela se propage à travers l'organisation et finisse par filtrer à l'extérieur. Et si cela arrivait, il suffirait de peu pour que Washington apprenne que le*

⁸³ Charles de Gaulle, Conférence de presse du 11 avril 1961.

personnel du siège de l'OTAN se plaisait à rire de Donald Trump. Ce serait désastreux. »⁸⁴

Stoltenberg dit avoir fini par comprendre comment travailler avec Donald Trump : « *Un jour, il pouvait menacer de quitter l'OTAN ; le lendemain, il pouvait se déclarer un 'très, très, très grand fan' de l'Alliance. Mais toute l'attention qu'il avait portée à l'OTAN avait conduit à la mobilisation de forces importantes en faveur de l'Alliance, tant chez les républicains que chez les démocrates au Congrès. Bientôt, Trump lui-même était devenu favorable à l'implication de l'OTAN* ». Favorable, c'est beaucoup dire. Il est néanmoins vrai qu'au fur et à mesure des concessions européennes, sur la Chine, l'espace, les budgets, le président américain s'est peu à peu accommodé avec l'OTAN. Après une réunion au sommet, fin 2019, où les alliés avaient entériné quelques-unes de ces priorités américaines, il se dit satisfait : « *Je suis devenu un plus grand supporter de l'OTAN parce qu'ils ont été tellement flexibles. S'ils n'étaient pas aussi flexibles, je pense que je ne serais pas aussi content. Mais ils sont très flexibles.* »⁸⁵

Cependant, toutes ces pressions peu discrètes et concessions forcées ont laissé des traces. L'ancienne représentante de la France à l'OTAN, Muriel Domenach raconte : « *Quand je suis arrivée à l'OTAN à l'automne 2019, j'ai trouvé une alliance en situation de stress post-traumatique. Donald Trump avait, au cours des sommets de 2017 et de 2018, traité avec une grande brutalité des alliés* ». Sans surprise, aux prochaines élections américaines les équipes otaniennes priaient pour la fin du cauchemar. D'après Domenach : « *Tout le monde espérait la victoire de Biden en 2020 et le 'retour à la normale'. Je me souviens de la fin de nuit électorale extrêmement tendue, chez ma collègue ambassadrice américaine, une ancienne sénatrice républicaine à l'ancienne, Kay Bailey Hutchison. L'angoisse à l'OTAN était palpable et existentielle.* »⁸⁶ Leurs vœux ont été exaucés, mais en 2024, rebelote : Kamala Harris, vice-présidente de Joe Biden, n'a pas remporté les élections et Donald Trump était de retour. Il arrive, de surcroît, avec une équipe plus soudée, des coudées franches du fait de sa majorité au Congrès et la détermination d'aller vite.

⁸⁴ Jens Stoltenberg, *On My Watch – Leading NATO in a Time of War*, W. W. Norton & Company, 2025.

⁸⁵ Point de presse du Secrétaire général Stoltenberg et du président Trump, 3 décembre 2019.

⁸⁶ « Vu de Washington, le maintien de 100 000 personnels en Europe ne va pas de soi », une conversation avec Muriel Domenach, ancienne ambassadrice à l'OTAN, par Pierre Ramond, *Le Grand continent*, 30 octobre 2024.

La nouvelle administration n'a pas fait dans la dentelle, d'emblée elle s'est attaquée à tous les tabous. Le nouveau Secrétaire à la Défense, devenu Secrétaire à la Guerre, a fait son entrée au siège de l'OTAN avec une franchise inhabituelle dans ces murs : « *De dures réalités stratégiques empêchent les États-Unis d'Amérique de se concentrer principalement sur la sécurité de l'Europe. Nous mettons au défi vos pays de redoubler d'efforts et de renouveler leur engagement en faveur des objectifs de défense et de dissuasion à long terme de l'Europe. Cela exigera de nos alliés européens qu'ils entrent pleinement dans l'arène et qu'ils assument la responsabilité de la sécurité conventionnelle sur le continent. Les États-Unis ne toléreront plus une relation déséquilibrée qui encourage la dépendance. Au contraire, notre relation donnera la priorité à l'autonomisation de l'Europe afin qu'elle assume la responsabilité de sa propre sécurité* ». ⁸⁷ Pour les encourager dans ce sens, le président américain a réitéré la menace : « *S'ils ne paient pas, je ne vais pas les défendre, c'est du bon sens* ». ⁸⁸ Son ambassadeur à l'OTAN a fait flotter l'idée d'un Commandant suprême (SACEUR) qui serait un jour allemand, en tout cas pas américain. ⁸⁹ À la fin de l'année 2025, Washington a fait savoir qu'il avait une date butoir en tête pour la reprise en main, par les Européens, de la majorité des tâches liées à la défense conventionnelle du vieux continent : 2027. ⁹⁰

22 - Service minimum

Étant donné cet arrière-fond politique, pour le moins mouvementé, rien d'étonnant à ce que l'organisation se contentait de gérer les affaires courantes dans une sorte de pilotage automatique. Elle se focalisait sur trois sujets : l'augmentation des budgets, l'adaptation des structures de commandement et le renforcement du flanc Est. Conformément au souhait des États-Unis, au sommet de La Haye de juin 2025 les Alliés se sont engagés, pour 2035, à porter à 5 % la part du produit intérieur brut (PIB) consacrée chaque année au financement de la défense et de la sécurité au sens large, avec 3,5 % pour le financement des besoins de la défense proprement dite. ⁹¹

⁸⁷ Opening Remarks by Secretary of Defense Pete Hegseth at Ukraine Defense Contact Group, Brussels, 12 février, 2025.

⁸⁸ Trump: If NATO members don't pay, US won't defend them, Reuters, 6 mars 2025.

⁸⁹ US ambassador suggests Germany take NATO's top military role in future, *Euronews*, 26 novembre 2025.

⁹⁰ Exclusive: U.S. sets 2027 deadline for Europe-led NATO defense, Reuters, 6 décembre 2025.

⁹¹ Déclaration du Sommet de La Haye, 25 juin 2025. Dépenses de défense et engagement des 5 %, Site OTAN www.nato.int, mise à jour le 18 décembre 2025

Gérard Araud, ancien ambassadeur de France aux États-Unis, se dit sceptique : « *Les promesses n'engagent que ceux qui les reçoivent ; certes, il est assuré qu'à part des États membres dont la sécurité est directement menacée, comme les États baltes et la Pologne, ce chiffre ne sera pas plus atteint que le précédent – seulement 2% ; mais le fait même de l'accepter prouve que les Européens étaient prêts à tout pour satisfaire Trump* ». Araud voit le même esprit de « vassalité » dans la mise en scène du sommet. La réunion fut réduite à une seule session – au lieu des trois ou quatre habituelles – de peur d'ennuyer le président américain au point qu'il quitterait la salle, les chefs d'État et de gouvernement n'ont eu chacun que quelques minutes pour s'exprimer. Le tout, après que le Secrétaire général de l'OTAN, le Néerlandais Mark Rutte, ait envoyé à Donald Trump « *un message où, dans le plus pur style nord-coréen, il le couvrait des compliments les plus emphatiques* ». Pour l'ancien ambassadeur de France, ce sommet « *évoque irrésistiblement Tacite qui, dans les Annales, décrit les sénateurs face à l'empereur : 'ils se ruiaient à la servitude'* ». ⁹²

Il est vrai que, aux yeux de la plupart des Européens, la perception de la menace russe est un puissant mobile pour se plier aux desiderata des États-Unis, à tout le moins temporairement, faute de plan B disponible. A l'automne 2025, des incidents de violation de l'espace aérien de plusieurs alliés – l'Estonie, la Finlande, la Lettonie, la Lituanie, la Norvège, la Pologne et la Roumanie – par des drones et des avions russes, ont rappelé à ceux qui l'auraient oublié l'importance de l'article 5 et des garanties des États-Unis. Dans l'immédiat, l'Alliance a mis en place Eastern Sentry, « *une activité multimilieu et flexible dont l'objectif est d'accroître la vigilance de l'OTAN sur l'ensemble de son flanc oriental.* » Ce renforcement vient s'ajouter aux Forces terrestres avancées (FLF) composées de huit groupements tactiques multinationaux. « *À l'origine, il s'agissait d'unités équivalant à des bataillons, mais en 2022, les Alliés sont convenus de déployer des troupes supplémentaires et d'en faire des unités de la taille d'une brigade, là et lorsque cela était nécessaire* ». ⁹³ Les États membres les plus exposés continuaient à « *presser l'OTAN d'abandonner le modèle basé sur le renforcement et d'adopter, pour le flanc Est, une stratégie consistant 'à repousser, et non pas à chasser' : plutôt que de compter sur des renforts, ces Alliés devraient être en mesure de repousser toute incursion d'entrée de jeu* ». ⁹⁴

⁹² Gérard Araud, *Leçons de diplomatie*, Editions Tallandier, 2025, pp148-149.

⁹³ L'OTAN renforce son flanc oriental, Site OTAN www.nato.int, mise à jour le 4 novembre 2025. Pour plus d'information sur les groupements tactiques de l'OTAN, voir Gros-Verheyde, Idem. pp 107-108.

⁹⁴ Rebecca Patterson (rapporteur), *La future stratégie de l'OTAN vis-à-vis de la Russie*, Rapport à l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, 12 octobre 2025.

Malgré l'intensification des activités de l'OTAN, telles les opérations de police maritime et aérienne, l'équilibre des forces dans ce théâtre ne lui est toujours pas favorable, mais le centre de gravité de l'Alliance s'est incontestablement déplacé vers l'Est.

Autre direction prioritaire : l'Arctique. Le gouvernement norvégien a annoncé en mai 2025 sa décision de désigner la ville de Bodø, située au nord du cercle polaire arctique, comme site permanent pour accueillir le nouveau Centre combiné d'opérations aériennes (CAOC). Il en existe déjà deux en Europe, l'un à Uedem en Allemagne et l'autre en Espagne, à Torrejón. Celui à Bodø est devenu opérationnel dans le courant de l'année et couvre l'espace aérien de la région nordique et le Grand Nord.⁹⁵ Dans le même ordre d'idées, la Finlande, la Suède et le Danemark ont rejoint le quartier général de l'OTAN à Norfolk, en Virginie.⁹⁶ Ils relèveront donc, avec le Royaume-Uni, l'Islande et la Norvège, de la responsabilité du seul commandement opérationnel de l'OTAN basé aux États-Unis. Leur transfert du Commandement interarmées de Brunssum, aux Pays-Bas, vers celui de Norfolk est en conformité avec les plans de défense régionaux arrêtés au sommet de Vilnius en 2023 et s'inscrit dans la volonté de « *consolider notre posture dans le Grand Nord* », d'après le général Alexis Grynkewich, Commandant suprême des forces alliées en Europe.⁹⁷

23 - Les valeurs à effet centrifuge

Depuis le retour de Donald Trump au pouvoir, les points de tension se sont multipliés entre l'Europe et l'Amérique. Qu'il s'agisse de l'incertitude entretenue délibérément autour de l'article 5, comme un moyen de pression pour faire contribuer davantage les alliés européens ; ou du retrait inévitable d'une partie des quelques 100 000 soldats américains qui stationnent sur le Vieux Continent ; ou encore du contentieux autour de l'appartenance de l'île du Groenland – le même schéma se répète. À chaque fois, les

⁹⁵ NATO opens new Combined Air Operations Centre in Norway, NATO SHAPE Newsroom, 10 octobre 2025.

⁹⁶ NATO's Allied Command Operations to update provisional, regional boundaries, *News Release*, 4 décembre 2025.

⁹⁷ Nordics to Norfolk: NATO trio shifts to US-based command focused on Atlantic, High North, in *Stars and Stripes*, 5 décembre 2025. La nouvelle famille de plans de défense régionaux divise l'OTAN en trois zones : la première couvre l'Atlantique et l'Arctique européen, dirigée par le Commandement interarmées (JFC) de Norfolk. La deuxième couvre la région baltique et l'Europe centrale, dirigée par le JFC de Brunssum. La troisième couvre la Méditerranée et la mer Noire et est dirigée par le JFC de Naples.

raisonnements stratégiques, souvent valides, s'estompent derrière la logique confrontationnelle. Une opposition de fond s'ajoute à tel ou tel contentieux et l'amplifie jusqu'au bord de la rupture. Cette opposition porte sur « les valeurs » et elle se manifeste surtout à l'occasion des critiques formulées par l'administration Trump vis-à-vis de l'Europe au sujet de l'immigration de masse et de la liberté d'expression. Les deux moments marquants de l'année 2025 sur ce plan ont été le discours du vice-président J. D. Vance à la Conférence de Munich sur la sécurité en février et la parution de la nouvelle Stratégie de sécurité nationale à la fin de l'année.

La nouvelle Stratégie (National security strategy : NSS) met en garde : l'Europe se dirige vers un « *effacement civilisationnel* », ajoutant que « *si les tendances actuelles se poursuivent, le continent sera méconnaissable dans 20 ans ou moins* ». ⁹⁸ La migration de masse est identifiée comme le facteur décisif : « *d'ici quelques décennies au plus tard, certains membres de l'OTAN deviendront majoritairement non européens* ». L'alliance pourrait également être affaiblie en raison de cette transformation démographique en cours. La NSS en parle de façon directe : lorsque, dans certains pays de l'OTAN, la majorité de la population ne sera plus d'origine européenne, « *il est permis de se demander si ces pays percevront toujours leur place dans le monde, ou leur alliance avec les États-Unis, de la même manière* ». Aux yeux de l'administration Trump, les atteintes à la liberté d'expression sont également liées, en partie, à la question de l'immigration.

A Munich, le vice-président Vance explique : vue d'une Amérique où la liberté d'expression, le fameux « free speech », est garantie par la Constitution comme étant presque sans limites, le concept de « contenu haineux » a l'air d'un prétexte pour faire taire les voix discordantes. Vance n'a pas manqué de noter que la conférence de Munich elle-même avait exclu les responsables de l'AfD, le principal parti d'opposition allemand. « *Nous n'avons pas besoin d'être d'accord avec tout — ni même avec quoi que ce soit — de ce que disent certaines personnes, mais lorsque des dirigeants politiques représentent une partie importante de l'électorat, il nous incombe au moins d'entrer en dialogue avec eux.* » ⁹⁹ Les cordons sanitaires, arcs républicains, Brandmauern d'outre-Rhin, montrent, selon le vice-président, que les dirigeants européens ont peur de leurs propres citoyens. Il y voit, à terme, un risque pour la résilience et la sécurité des sociétés européennes. La

⁹⁸ *National Security Strategy of the United States of America*, Maison Blanche, novembre 2025.

⁹⁹ Remarks by the Vice President J. D. Vance at the Munich Security Conference, 14 février, 2025.

NSS affirme : l'Amérique s'opposera à des « restrictions des libertés fondamentales en Europe, imposées par des élites et contraires aux principes démocratiques ». Elle se donnera comme priorité de « cultiver la résistance à la trajectoire actuelle de l'Europe au sein de ses nations ».

24 - Les intérêts à effet centripète

Les déclarations des dirigeants américains et la Stratégie de sécurité elle-même indiquent clairement : l'administration Trump considère sincèrement que l'Europe se dirige, à vive allure, vers son auto-effacement, et que Washington préférerait endiguer ce mouvement, ne serait-ce qu'en raison de ses propres intérêts stratégiques.¹⁰⁰ Avec la fin du moment unipolaire et la montée en puissance des États dits révisionnistes, dans le sens de la remise en cause de l'ordre international établi, Washington se retrouve dans une position géopolitique affaiblie. Sa vision stratégique reste la même : la sécurité, la liberté et la prospérité américaines seraient mises en péril si un adversaire parvenait à asseoir son hégémonie dans l'une des régions considérées comme décisives, en premier lieu l'Asie.¹⁰¹ Pour éviter que cela ne se produise, les États-Unis doivent désormais être en mesure de l'emporter dans des conflits simultanés, sur des théâtres éloignés l'un de l'autre, face à des adversaires du même niveau ou presque (peer et near-peer dans la terminologie américaine). Or, Washington est loin du compte.

La nouvelle loi budgétaire ordonne au Pentagone de faire la liste, au plus vite, du volume de munitions dont il aurait besoin dans un conflit simultané.¹⁰² Un rapport bipartisan de la Commission sur la stratégie de défense nationale a tiré la sonnette d'alarme dès 2024 : le « nouvel alignement de nations opposées aux intérêts des États-Unis crée un risque réel, sinon une probabilité, que des conflits où qu'ils surviennent puissent devenir une guerre multithéâtre ou mondiale ». Le rapport notait sans détour qu'à l'heure actuelle, les États-Unis « ne sont pas préparés » à un tel scénario.¹⁰³ Deux conclusions en découlent pour l'Europe.

¹⁰⁰ Voir de l'auteur, « Right Assessment, Wrong Tactics: Europe in the New National Security Strategy », *FPRI Analysis*, 17 décembre 2025.

¹⁰¹ Pour une vision d'ensemble sa l'approche américaine, voir le livre *The Strategy of Denial – American Defense in an Age of Great Power Conflict*, Yale University Press, 2021 par Elbridge Colby, auteur de la Stratégie de défense nationale de 2018 et proche conseiller du vice-président Vance et actuellement numéro trois du Pentagone.

¹⁰² National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2026, entrée en vigueur le 18 décembre 2025.

¹⁰³ Commission on the National Defense Strategy, juillet 2024.

D'une part, les Européens doivent prendre au sérieux les appels américains et reconstruire leurs forces conventionnelles en urgence. Ceci permettrait de redéployer les forces américaines ailleurs, sans créer de lacunes béantes dans la posture de dissuasion de l'OTAN. De l'autre, les Européens doivent comprendre que l'Amérique n'est pas sur le point de les abandonner. L'OTAN est le cas d'école des coalitions dites anti-hégémoniques que cherchent les États-Unis pour endiguer leurs adversaires, au premier chef la Chine. La NSS est claire : « *L'Europe reste vitale pour les États-Unis. Renoncer à l'Europe, ce serait se tirer une balle dans le pied au regard des objectifs que cette stratégie cherche à atteindre.* »

Du côté des Européens, des intérêts tout aussi réels ont de quoi refroidir les ardeurs des nouveaux chantres de l'autonomie. Au fil des décennies, la recherche de la solution de facilité – moins de dépenses militaires, bonne conscience pacifiste – a plongé l'Europe dans une situation de dépendance asymétrique vis-à-vis des États-Unis. À quelques jours de l'élection présidentielle américaine de 2020, la ministre allemande de la Défense déclarait : « *Nous devons reconnaître que, dans un avenir prévisible, nous resterons dépendants. [...] Les illusions d'une autonomie stratégique européenne doivent cesser : les Européens ne seront pas en mesure de remplacer le rôle crucial de l'Amérique en tant que garante de la sécurité.* »¹⁰⁴ Depuis et paradoxalement, la rhétorique européenne a changé du tout au tout, alors même que la dépendance européenne n'a fait qu'augmenter. Comme l'a souligné Jeremy Shapiro, directeur de recherche à l'ECFR (Conseil européen des relations internationales), la dépendance européenne s'est accrue de manière flagrante depuis le début de la guerre en Ukraine. La situation d'avant 2022 — où l'Allemagne, et l'Europe, étaient perçues comme dépendantes des États-Unis pour la défense, de la Russie pour l'énergie et de la Chine pour les marchés — a profondément évolué : « *De plus en plus, l'Europe dépend des États-Unis pour les trois.* »¹⁰⁵

En effet, alors que l'Europe s'emploie à réduire fortement sa dépendance à l'énergie russe, les États-Unis se sont imposés comme un fournisseur clé, à la fois de gaz naturel liquéfié (GNL) et de pétrole brut.¹⁰⁶ Pour ce qui est des échanges avec Pékin, les efforts de « dérisquage » et les sanctions américaines sur les

¹⁰⁴ Annegret Kramp-Karrenbauer, Europe still needs America, *Politico*, 2 novembre 2020.

¹⁰⁵ Giada Santana, What the EU stands to lose from Trump 2.0, *Euractiv Podcast*, 25 janvier 2025.

¹⁰⁶ How did the EU get hooked on American gas?, *Politico*, 20 janvier 2026.

technologies avancées compliquent les relations commerciales. De surcroît, la guerre en Ukraine a revalorisé le parapluie nucléaire américain et l'augmentation des achats d'armes de l'UE n'a pas fait reculer la part provenant de l'étranger (63% de ces importations étant toujours d'origine américaine). Au-delà de ces intérêts terre à terre, le rôle indispensable des États-Unis en Europe se décline aussi d'une autre manière. Traditionnellement, en sa qualité de puissance européenne par le biais de l'OTAN, l'Amérique, par sa seule dimension, neutralise les disparités de taille et de force et joue ainsi un rôle d'égaliseur entre les pays européens. Une contribution non négligeable à un moment où la logique de puissance et des rapports de force fait sa réapparition sur le Vieux Continent.¹⁰⁷

3 - Les 3D en pleine recomposition

Les intérêts objectifs des deux côtés ne poussent donc pas nécessairement, en ce moment, à un renversement de la table entre partenaires transatlantiques. Et pourtant, « *Il serait absurde de nier, écrit l'ambassadeur Araud, que les plaques tectoniques de ce débat qui dure depuis des décennies ont récemment commencé à se déplacer* ». ¹⁰⁸ Il y a des signes qui ne trompent pas. Dans Défense & Stratégie nous suivons depuis dix ans ce que nous considérons comme les indicateurs les plus fiables des évolutions dans les rapports UE-OTAN et, plus généralement, dans les relations transatlantiques. Il s'agit des fameux 3Ds, autrement dit les limites posées par les États-Unis à la politique de défense de l'UE au moment de son lancement à la fin des années 1990. La Secrétaire d'État Madeleine Albright les a alors conceptualisées, en créant l'expression « 3D ». ¹⁰⁹ Ce qui signifie : pas de « découplage » entre le processus européen de prise de décision et l'OTAN, pas de « duplication » des capacités et des structures de l'OTAN, et pas de « discrimination » à l'égard des alliés non membres de l'UE.

Depuis la « relance » de la PSDC en 2016, et malgré tous les soubresauts que la relation transatlantique a connus, le premier mandat de Donald Trump, la crise puis la guerre en Ukraine ou encore le Brexit, les inflexions sur ces trois volets étaient

¹⁰⁷ Voir de l'auteur: « Something Old, Something New: Transatlantic Discords in the Second Trump Presidency », *FPRI Analysis*, mars 2025.

¹⁰⁸ Araud, Idem. p150.

¹⁰⁹ Madeleine K Albright, « The Right Balance Will Secure NATO's Future », *Financial Times*, 7 décembre 1998.

mineures.¹¹⁰ Or, soudainement, depuis un an, les débats autour des sujets relevant des 3D se déroulent sur des bases inédites. Les concepts jusqu'ici « bannis » autour desquels s'articulaient tous les points névralgiques s'imposent désormais avec la force de l'évidence. Il est dorénavant acquis que les Européens prennent certaines décisions en matière de défense entre eux, avant de, ou même sans, consulter l'Amérique ; qu'ils réfléchissent à un plan de substitution crédible pour assurer leur défense collective ; qu'ils mettent (une dose de) préférence européenne dans tout le cycle de l'armement ; enfin qu'ils reconnaissent la légitimité d'une distinction entre membres UE et non-UE de l'Alliance. Désormais, la seule question qui reste n'est plus qu'une question de degré.

31- Le *Non-découplage*

La première exigence posée par les États-Unis telle qu'elle a été formulée par Albright stipulait : « *la prise de décision européenne ne doit pas être détachée de la prise de décision plus large dans l'Alliance* ». Depuis cette époque, cela se traduisait par le refus de voir les Européens arriver aux discussions de l'OTAN avec une position commune sur laquelle ils se seraient mis d'accord préalablement. Joachim Bitterlich, ancien ambassadeur allemand à l'OTAN, expliquait dès 2007 : « *L'idée d'un caucus européen apparue dans la première moitié des années 1990 est une horreur pour les Américains. Cependant, si les Européens veulent être pris au sérieux d'une part par les Américains et d'autre part à l'échelle mondiale, il faut avancer vers la création d'un tel caucus.* ».¹¹¹ Signe des temps, en 2025 l'ambassadeur français à l'OTAN, David Cvach, a fait état d'un « réel appétit pour une concertation européenne plus nourrie ». Il rappelle : « *Habituellement, au sein de l'OTAN, chacun a tendance à parler aux États-Unis plus qu'à n'importe quel autre partenaire, mais l'ambiance est désormais et pour le moment quelque peu différente* ».¹¹²

La difficulté consiste à s'assurer que les responsables nationaux relaient le même message à l'OTAN qu'ils exprimaient lors de leurs contacts « entre Européens ». D'après Cvach : « *il existe souvent un phénomène de 'bulle' à l'OTAN où l'on ne parle pas exactement de la même manière qu'ailleurs* ». Ce double discours des Européens est dénoncé par les interlocuteurs américains, exaspérés de ce qui apparaît comme un véritable dédoublement de la personnalité chez certains.

¹¹⁰ Voir en particulier les numéros 40, 42, 44, 45 et 47 de *Défense & Stratégie*.

¹¹¹ Audition de Joachim Bitterlich par la Commission du Livre blanc, 18 octobre 2007, in *Défense et Sécurité Nationale. Livre blanc*, Tome 2 Les Débats, Paris, Editions Odile Jacob, La Documentation française, juin 2008. p.286.

¹¹² Cvach, Ibid.

Lors de son voyage à Bruxelles en décembre 2025, le Secrétaire d'État adjoint, Christopher Landau, parle d'incohérence flagrante : *« Il s'agit presque des mêmes pays dans les deux organisations. Lorsque ces pays portent leur casquette OTAN, ils affirment que la coopération transatlantique est la pierre angulaire de notre sécurité mutuelle. Mais lorsque ces mêmes pays portent leur casquette européenne, ils poursuivent toutes sortes d'agendas qui sont souvent totalement contraires aux intérêts et à la sécurité des États-Unis »*.¹¹³

Ce dédoublement a toujours existé, mais la tendance s'est retournée ces derniers temps. Au fur et à mesure que les enceintes de coordination européennes se multiplient, des formats informels jusqu'aux réunions du Conseil Affaires étrangères de l'UE en configuration défense, ce n'est plus, ou en tout cas moins souvent, les positions prises dans l'OTAN qui sont importées dans l'Union, mais plutôt l'inverse qui se produit. Pour l'ambassadeur Cvach, même si un « Grand soir » institutionnel de la gouvernance et de la décision à l'OTAN n'est pas pour demain, *« les Européens peuvent s'y affirmer davantage lors des très nombreux débats et réunions – ils le feront d'autant plus que nous aurons défini en dehors de l'OTAN des grandes lignes d'action à décliner »*. Une idée à rebours de la condition de non-découplage posée il y a 25 ans.

32 – La Non-duplication

Le critère de la non-duplication entre l'OTAN et l'UE est censé incarner le fameux concept de complémentarité entre les deux organisations. Il s'est manifesté jusqu'ici à travers trois interdictions : la PSDC ne pouvait pas conduire à un « doublonnement » des moyens de planification et de conduite des opérations de l'OTAN ; ni à un copiage de sa fonction essentielle qu'est la défense collective ; ni à la construction d'une « forteresse » protectionniste pour les achats d'armement. Ces trois domaines restent hautement sensibles du point de vue politique, mais l'interdiction pure et simple les concernant appartient désormais au passé.

Pour preuve, le renforcement continu de la Capacité militaire de planification et de conduite (MPCC en anglais) de l'UE.¹¹⁴ Au

¹¹³ Christopher Landau sur son compte du réseau social X, le 6 décembre 2025.

¹¹⁴ Pour des détails sur cette structure, voir : Manel Bernado Arjona, « European Command and Control Capabilities in Executive CSDP Missions and Operations », Finabel – European Army Interoperability Center, décembre 2022.

départ, l'idée même fut exclue : ceux qui osaient évoquer le besoin d'un noyau de quartier général européen, comme la France, l'Allemagne, le Luxembourg et la Belgique à leur réunion de Tervuren en 2003, étaient tournés en dérision comme organisant « un sommet des chocolatiers ». Néanmoins, dans la foulée de la relance de 2016, la décision a été prise de créer une capacité permanente pour la planification et la conduite des opérations militaires de la PSDC – mais à l'époque uniquement pour des missions dites « non-exécutives » (sans emploi de la force, du type consultatif). En dix ans, sa fonction s'est considérablement élargie : elle est devenue la clef-de-voute de la Capacité de déploiement rapide (CDR) visant à permettre à l'UE de déployer rapidement jusqu'à 5000 soldats dans une opération interarmées. Elle est régulièrement mise à contribution dans les exercices militaires réels, sur le terrain, que l'UE organise depuis 2023 : LIVEX 25 eut lieu en mars-avril 2025 avec la participation de 13 États membres pour valider, avec succès, le statut opérationnel de la CDR.¹¹⁵

Une évolution similaire s'observe sur le dossier de la défense mutuelle. Au lancement de la Politique européenne de sécurité et de défense, il fut entendu que la défense territoriale resterait la chasse gardée de l'OTAN, et que l'UE s'occuperait de la gestion des crises. Les responsables de l'Alliance ont tenu à rappeler à intervalles réguliers : « *la coopération européenne de défense ne va pas remplacer la défense collective que l'OTAN garantit aux alliés européens* ». ¹¹⁶ Pour la France, en revanche, la politique de défense européenne avait toujours vocation d'inclure la défense mutuelle. Le ministère des Armées présente les choses ainsi : « *L'Europe de la défense s'incarne par la clause de défense mutuelle entre les États membres, inscrite à l'article 42.7 du traité de Lisbonne de 2009. Les Européens sont, dès lors, liés par une obligation d'assistance en cas d'agression armée sur leur territoire* ». ¹¹⁷ Longtemps tabou, cette idée a fait une véritable percée depuis un an. Pour le Commissaire à la défense, l'une des questions les plus urgentes quant à la préparation institutionnelle de l'UE est de « *trouver les modalités de mise en œuvre de l'article 42.7 sur l'obligation*

¹¹⁵ Lt Col Felix Nieto, « Enhancing EU Crisis Management through Exercises: A Tenure of Transformation », EUMS/EEAS *Impetus*, n°34, hiver 2025.

¹¹⁶ Remarques de Jens Stoltenberg, Secrétaire général de l'OTAN, à la Commission Politique étrangère et à la Sous-Commission sécurité et Défense du Parlement européen, 8 mai 2017.

¹¹⁷ Europe de la défense : le réveil a sonné, Ministère des Armées, www.defense.gouv.fr, 9 mai 2025.

d'assistance mutuelle entre États membres en cas d'agression armée ». ¹¹⁸ En 2025, le mot d'ordre est « d'opérationnaliser » l'article 42.7. ¹¹⁹ Avec, au bout des réflexions, une éventuelle européanisation de la dissuasion nucléaire française. ¹²⁰

La question des achats d'armes a toujours été étroitement liée à celle des garanties ultimes. En 2024, Éric Trappier, le PDG de Dassault, résume l'état d'esprit des Européens pour qui : « être sous le parapluie américain nécessite d'acheter des avions américains ». ¹²¹ Un an plus tard, il explique aux Sénateurs qui l'auditionnent : « l'OTAN est l'outil de défense de beaucoup de pays en Europe, il est dominé par les Américains et ce qui se passe, c'est que bien des pays européens craignent pour leur propre sécurité si les Américains se détachaient de l'OTAN – et que pour prévenir ce risque, ils veulent se rapprocher davantage des Américains, leur acheter plus de matériels, pour les arrimer à l'Europe ». ¹²² C'est ainsi que plus de la moitié des alliés se sont engagés à acheter des armes américaines pour l'Ukraine, à hauteur de 4 milliards de dollars à la fin de l'année 2025, dans le cadre de l'initiative PURL (liste des besoins priorités de l'Ukraine). ¹²³

Toutefois, quelques chiffres fréquemment avancés méritent d'être clarifiés. Dans sa Nouvelle stratégie pour l'industrie européenne de la défense, le collège bruxellois souligne : « *Quelque 78 % des acquisitions réalisées dans le domaine de la défense par les États membres de l'UE entre le début de la guerre d'agression menée par la Russie et juin 2023 provenaient de l'extérieur de l'UE, les États-Unis représentant à eux seuls 63 % de ces acquisitions* ». ¹²⁴ Un chiffre souvent repris ensuite pour suggérer que les Européens achèteraient près de deux tiers de leurs

¹¹⁸ Speech by Commissioner Kubilius at the Folk och Försvar - National Conference 2026: "Europe Under Pressure", Stockholm, 10 janvier 2026.

¹¹⁹ Brussels looking to beef up the EU's collective defence clause, *Euronews*, 5 mai 2025; "We have no family of plans for European defence, as NATO does" An interview with General Robert Brieger, former Chairman of the EU Military Committee, *The New Eastern Europe*, 10 septembre 2025.

¹²⁰ Voir dans ce numéro, l'article de Patrice Buffotot, « La dissuasion nucléaire française face à l'évolution du système international ».

¹²¹ Interview d'Éric Trappier sur *Cnews*, Matinale, 23 avril 2024.

¹²² Audition d'Éric Trappier, président-directeur général de Dassault Aviation à la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat, 25 juin 2025.

¹²³ Initiative PURL : plus de 4 milliards de dollars d'équipements déjà financés par les Alliés et leurs partenaires au profit de l'Ukraine, Site OTAN, 10 décembre 2025.

¹²⁴ « Une nouvelle stratégie pour l'industrie européenne de la défense pour préparer l'Union à toute éventualité en la dotant d'une industrie européenne de la défense réactive et résiliente », Bruxelles, 5 mars 2025.

équipements militaires aux États-Unis. Faux. En réalité, ce chiffre ne s'applique qu'aux seules importations et désigne la part américaine dans celles-ci. Si, par contre, on regarde le total des acquisitions (à la fois les importations et les achats intra-européens), alors la part des achats d'armes américaines descend à 36%, puisque les pays européens s'équipent à 52% de fabricants européens.¹²⁵

Il est vrai que, au-delà du volume total, ce qui compte aussi c'est la part des importations dans les domaines stratégiques ou sensibles. Ainsi, dans l'artillerie, seuls 27% des contrats furent remplis par un fournisseur européen, et dans l'aéronautique militaire, 64% de la valeur des contrats européens sont allés à des entreprises américaines. Néanmoins, sous le double effet des livraisons d'armes à l'Ukraine et de la hausse des budgets militaires, l'origine des équipements achetés est au cœur des débats politiques désormais. Le Président français a beau jeu faire valoir l'argument : « *Ce que montre l'Ukraine, c'est que nous ne pouvons donner avec certitude à Kiev que ce que nous avons et que ce que nous produisons. Et ce qui nous vient de tiers non-européens est moins maniable, d'évidence : sujet au calendrier, aux files d'attente, aux priorités, parfois aux autorisations de pays tiers. En dépendant trop de l'extérieur, on se prépare les problèmes de demain* ». ¹²⁶

33 – La Non-discrimination

Sans surprise, c'est donc dans le domaine de l'armement que le troisième volet des 3D, celui stipulant la non-discrimination à l'encontre d'alliés non membres de l'UE se pose avec le plus d'urgence et d'acuité. Cette exigence a été omniprésente dans les communiqués officiels, la dernière datant du sommet de Washington en 2024 : « *Il est essentiel pour le partenariat stratégique entre l'OTAN et l'UE que les Alliés non membres de l'UE soient associés le plus largement possible aux initiatives de celle-ci en matière de défense* ». ¹²⁷ C'est sur cette base que les alliés non-UE revendiquent un accès privilégié aux initiatives et financements européens en matière d'armement. Comme l'explique l'ancienne ambassadrice Muriel Domenach : « *Il est naturel que l'OTAN se fasse aussi l'expression des intérêts de ceux des alliés non-membres de l'Union qui font pression pour que*

¹²⁵ « Progress and Shortfalls in Europe's Defence - An Assessment », The International Institute for Strategic Studies, 2025, p58. L'analyse du IISS se basait sur les contrats placés entre février 2022 et septembre 2024.

¹²⁶ Déclaration d'Emmanuel Macron sur la défense européenne, Inauguration du 54ème édition du Salon International de l'Aéronautique et de l'Espace au Bourget, 19 juin 2023.

¹²⁷ Déclaration du Sommet de Washington, 10 juillet 2024, paragraphe 29.

les critères d'éligibilité des outils de soutien à l'industrie soient aussi ouverts que possible. »¹²⁸ Naturel, certes, mais la résistance à cette pression l'est aussi.

La Commission et les responsables français répètent à tour de rôle : « *l'argent européen doit rester pour les Européens et ne pas alimenter des entreprises à l'extérieur* ». ¹²⁹ Le Commissaire en charge du dossier assure : « *Naturellement, nous oeuvrons à dépenser l'argent européen auprès d'entreprises établies sur le continent européen* ». ¹³⁰ D'après le directeur de l'Agence européenne de défense, la France est en première ligne : « *l'ambassadrice française au comité politique et de sécurité (Cops) a été on ne peut plus claire, disant que l'argent européen doit aller aux entreprises européennes* ». ¹³¹ Le même objectif est poursuivi à l'OTAN : « *nous nous impliquerons très fortement afin que l'argent européen s'oriente vers des programmes européens* ». ¹³² Sur ce point, Dassault et Airbus sont sur la même ligne – et n'hésitent pas à préciser par rapport à quel pays il convient de protéger la BITD. Pour le vice-président d'Airbus, « *l'argent européen doit être accompagné d'un certain nombre de lignes rouges, qui doivent être définies, afin que cet argent ne soit pas utilisé pour acheter américain* »¹³³, pour le PDG de Dassault, « *le comble étant de faire travailler les Américains avec de l'argent européen* ». ¹³⁴

Tous ces efforts ont indéniablement porté leur fruit. Certes, les Américains n'ont pas dit leur dernier mot, le Département d'État reprochant aux Européens « *des politiques protectionnistes et discriminatoires qui poussent les entreprises américaines hors du marché et sapent notre défense collective* ». ¹³⁵ Certes, le diable est dans les détails, les débats sont donc loin d'être terminés. En témoigne la mobilisation d'États membres comme la Pologne pour ouvrir le programme

¹²⁸ Domenach, Ibid.

¹²⁹ Fries, Ibid.

¹³⁰ Audition d'Andrius Kubilius, commissaire européen à la Défense et à l'Espace, Commission de la Défense et des forces armées de l'Assemblée nationale, 25 mars 2025.

¹³¹ Audition d'André Denk, directeur exécutif-adjoint de l'Agence européenne de défense (AED), Commission de la Défense et des forces armées de l'Assemblée nationale, 12 mars 2025.

¹³² Cvach, Ibid.

¹³³ Audition de Jean-Brice Dumont, vice-président d'Airbus, Commission de la Défense et des forces armées de l'Assemblée nationale, 5 février 2025.

¹³⁴ Trappier, Ibid.

¹³⁵ « Top US official berates Europe over cutting American industry out of defense buildup », *Politico*, 3 décembre 2025.

SAFE à la participation des États-Unis.¹³⁶ Toutefois, on observe ici le même mouvement général d'émancipation que sur les autres volets des 3D. Les Européens ont passé de l'injonction de « l'inclusion la plus complète de tous les alliés » au fait d'en décider au cas par cas. Ils sont même prêts à conclure une mise à l'écart définitive ou bien à exiger une contribution financière en échange de l'accès, comme dans le cas du Canada.¹³⁷ Le principe de la préférence européenne a donc obtenu droit de cité, ce qui eut été inimaginable il y a encore quelques années.

Conclusion : Pour la France, une victoire en trompe-l'œil ?

Depuis le retour au pouvoir de Donald Trump aux États-Unis, la presse étrangère s'enthousiasme pour « les intuitions » d'Emmanuel Macron et fait l'éloge de sa « prévoyance » sur la nécessaire autonomie stratégique. Les papiers les plus avisés mentionnent tout de même qu'il ne s'agit pas d'une découverte du Président Macron, mais de la politique poursuivie par la France depuis des décennies.¹³⁸ Quoi qu'il en soit, cet engouement médiatique est le reflet de ce qui se passe dans les cercles européens et transatlantiques. L'ambassadeur français à l'OTAN raconte : « *Je vous avoue que l'ambiance est très particulière ; je suis probablement le seul ambassadeur de France dans l'histoire de l'OTAN qui reçoit régulièrement ses collègues venant chercher du réconfort. (...) Nous entendons, nous lisons que 'la France a eu raison'* ». ¹³⁹ En effet... Un monde dominé par la fin des illusions globalistes, le retour de la Realpolitik, et la compétition sans fard entre les puissances ne pouvait que confirmer la justesse de l'analyse gaullienne sur l'impératif d'assurer la liberté d'analyse, de décision et d'action en toutes circonstances.

¹³⁶ Fabrice Wolf, « Varsovie milite pour dépenser sa dotation SAFE vers l'industrie américaine de défense », *Meta-Defense*, www.meta-defense.fr, 11 décembre 2025.

¹³⁷ « Canada clinches deal to join Europe's €150B defense schème », *Euractiv*, 1 décembre 2025.

¹³⁸ « EU shifts on defence – and concedes maybe 'Macron was right' », *The Business Times*, 7 mars 2025; « In a Europe Adrift, Macron Seizes the Moment », *The New York Times*, 13 mars 2025; « Il avait raison depuis le début » : « les intuitions de Macron saluées par la presse étrangère », *Le Point*, 15 mars 2025 ; « Macron was right about strategic autonomy », *The Economist*, 24 juillet 2025; Aurélie Pugnet, « Merde! The French were right all along », *Euractiv*, 16 janvier 2026; Gregoire Roos, « EU leaders echo de Gaulle, saying Europe must depend on no-one. But where should autonomy begin? », Chatham House, 29 janvier 2026.

¹³⁹ Cvach, Ibid.

Pour autant la manière dont cette « autonomie stratégique » est actuellement envisagée et poursuivie en Europe n'est pas nécessairement à l'avantage de la France. L'oscillation de l'attitude des Européens entre la première présidence Trump (élan autonomiste), les années Biden (soulagement et apaisement), puis le second mandat Trump (défiance assumée) suggère que le combat idéologique joue un rôle tout aussi important, peut-être plus, que les calculs géopolitiques. Or, pendant ce temps, les rapports de force sont en train d'être tourneboulés à l'échelle internationale comme à l'intérieur de l'Europe. Globalement, les positions des États-Unis sont en recul, Washington aurait, pour une fois, réellement besoin de ses alliés et, si possible, d'alliés qui soient à la fois fiables et forts. Sur le continent européen, l'Allemagne se remilitarise, un développement qui risque fort de briser l'équilibre fondateur entre Berlin et Paris. Au moment où l'Amérique, progressivement mise à l'écart, ne pourrait plus jouer son rôle de neutralisateur des rapports de force entre pays européens. Au moment où le Brexit a retiré de l'UE l'allié naturel de la France pour ce qui est de faire contrepoids à la puissance allemande et d'endiguer les visées fédéralistes de la Commission et de certains États membres. Simultanément, de façon méthodique, le collègue bruxellois s'empare de la défense. Les implications sont légion : attaque contre les bastions d'excellence vues comme source d'inégalité ; affaiblissement généralisé au fur et à mesure des délégations de responsabilité ; réduction de la marge de manœuvre des États, voire leur mise en minorité, sur des questions pourtant au cœur de leur souveraineté.

Le processus dans lequel l'Europe semble s'engager pourrait, si elle n'y prend pas garde, faire perdre à la France et son siège au Conseil de sécurité de l'ONU et sa force de dissuasion nucléaire. L'Europe serait alors « unie », sous prépondérance allemande, avec la puissance militaire et la légitimité populaire diluées dans un « no man's land » entre les Nations dépossédées, déresponsabilisées et la bulle bruxelloise technocratique et déconnectée. La France s'y dissoudrait « comme du sucre dans le café ».

*

* *

Réflexions sur l'élaboration d'un modèle d'armée

Général André Bourachot (2S)

Historien militaire

La Guerre de retour en Europe ?

La guerre est de retour en Europe ; ce qu'il faut bien appeler le conflit russo-ukrainien, même localisé pour l'instant à une étroite bande du territoire ukrainien, est annonciateur de bien d'autres catastrophes plus destructrices et beaucoup plus étendues si la diplomatie et peut-être un peu de bon sens ne viennent pas freiner les velléités guerrières de la Fédération de Russie. Ce conflit russo-ukrainien ne doit pas être considéré comme un épiphénomène qu'un peu d'habileté diplomatique ramènerait à une simple querelle de voisinage. Il suffit d'écouter le président Poutine dont le discours glorifie plusieurs siècles d'histoire de la « Russie éternelle ». Ce discours est d'ailleurs de tous les temps et délivré à peu près dans les mêmes termes.

Relisons¹⁴⁰ le marquis de Custine qui écrivait : « cet empire, tout immense qu'il est, n'est qu'une prison et...ne peut vivre que de conquêtes » tout en décrivant une nation russe qui « expie d'avance chez elle, par une soumission avilissante, l'espoir d'exercer la tyrannie chez les autres ». Ce constat s'adressait à l'époque à la Pologne¹⁴¹ qui vivait alors une situation qui a beaucoup d'analogie avec celle vécue par l'Ukraine d'aujourd'hui. Ne nous y trompons pas, le conflit qui fait rage depuis plus de trois ans a des racines - certaines d'essence religieuse – qui viennent de loin, du fin fond de

¹⁴⁰ Marquis de Custine, *La Russie en 1839*, Paris, librairie d'Amiot, 1839, p. 128.

¹⁴¹ On rappelle que la Pologne a subi quatre partages (trois entre 1792 et 1795) si l'on compte le dernier en date de 1940. À chaque fois la Russie ou l'URSS, suivant l'époque, a été un des protagonistes.

cette « Russie éternelle », et c'est pour cela qu'il peut être annonciateur non seulement du retour de la guerre - c'est déjà fait - mais aussi peut-être de son extension à une bonne partie de l'Europe !

Ce jugement est largement partagé par les commentateurs qui répètent à l'envie qu'une époque s'achève tout en questionnant et en interpellant les alliances seules à même de faire face à l'agresseur. Aucun de ces experts n'envisage qu'une seule nation européenne soit à même d'arrêter l'agression et de ramener la paix. En fait, sur le continent européen, une unique alliance, celle issue du Traité de Washington et de son bras armé l'Otan est à même de jouer ce rôle à la fois d'épée et de cuirasse. Toute organisation d'une défense proprement européenne étant exclue dans le court et moyen terme, il n'existe pas d'autres alternatives pour le continent de rester sous protection américaine en espérant qu'elle perdurera. Les Etats-Unis restent le *primus inter pares* et exercent par le biais du SACEUR le commandement opérationnel d'une structure militaire intégrée¹⁴². Rappelons quelques dates ; le texte portant organisation du Traité de l'Atlantique nord est signé à Washington le 4 avril 1949 par douze pays occidentaux¹⁴³ et il entrera en vigueur le 24 août de la même année. C'est une alliance défensive élaborée pour contrer la menace soviétique née après 1945 (naissance des démocraties populaires, guerre de Corée, etc.) qui, à l'époque, ne vise qu'à faire face à la guerre en Europe et dans le monde américano-canadien.

Le nouveau concept de l'OTAN de l'après-guerre froide

Les choses vont évoluer le 8 novembre 1991 avec la *Déclaration de Rome sur la paix et la collaboration* qui rend public « un nouveau concept stratégique » et déclare entre autres annonces :

« Le monde a changé de manière spectaculaire. L'Alliance a apporté une contribution essentielle à cette évolution. Les peuples de l'Amérique du Nord et de l'Europe tout entière peuvent maintenant se rejoindre dans une communauté de valeurs partagées par tous: la liberté, la démocratie, les droits de l'homme et la primauté du droit...Nos forces armées s'adapteront à leurs nouvelles missions, en devenant moins nombreuses et plus souples. C'est ainsi que le volume de nos forces conventionnelles sera nettement réduit et leur

¹⁴² *Supreme Allied Commander Europe* (SACEUR).

¹⁴³ Aujourd'hui trente-deux membres.

niveau de préparation sensiblement abaissé dans de nombreux cas. Ces forces seront également dotées d'une mobilité accrue afin de pouvoir réagir à une large gamme d'éventualités, et elles seront organisées de façon à monter en puissance en temps voulu et avec souplesse, pour répondre aux besoins de la gestion des crises comme à ceux de la défense. »

Que s'est-il passé ? : la fin de la guerre froide entérinée par la disparition de l'URSS, remplacée par la Russie fin décembre 1991, et celle du pacte de Varsovie en février de la même année. Les anciennes démocraties populaires entrent alors progressivement dans l'OTAN. Cette déclaration de Rome va être le facteur déclenchant de la recherche de ce que nous appellerons en France « les dividendes de la paix », mais nous ne sommes pas les seuls, toutes les nations otaniennes ont suivi, y compris les Etats-Unis dont les forces présentes en Europe vont être divisées par trois à l'issue du processus. La conscription, largement répandue et seule à même de fournir les effectifs nécessaires pour armer des divisions de presque 20.000 hommes, va disparaître plus ou moins rapidement et la professionnalisation des forces va la remplacer : France 1997, Espagne 2001, Italie 2005, RFA 2011, etc. En cohérence avec la baisse des effectifs, les budgets suivront en termes de pourcentage du PIB affecté à la défense alors que ce dernier augmentait. Ainsi, en France, le budget de la défense est passé de 2,41 % du PIB en 1996 à 1,83 % en 2018 alors que ce PIB a plus que doublé¹⁴⁴ pendant la période.

Avec la conscription qui disparaît, ce sont les matériels qui vont fort logiquement se faire de plus en plus rares. Pour prendre l'exemple des chars de combat, on remarque que la Bundeswehr comptait plus de 6.000 chars¹⁴⁵ dans les années 1980-1981 et la France environ 1800 aux mêmes dates. Ces deux pays doivent en posséder chacun moins de deux cents en ligne aujourd'hui.

Si la déclaration de Rome ouvrait la porte à des réductions importantes des forces, elle ne faisait aucun commentaire sur le modèle d'armée dont ces forces étaient l'expression. Toutes les armées vont devenir plus ou moins échantillonnaires mais, conscription mise à part, elles conserveront un panachage de matériels et une organisation structurelle qui étaient toujours à quelques changements près celui et celle des années 1950. En France, principalement, cet allègement quantitatif, et non pas

¹⁴⁴ En euros courants cependant.

¹⁴⁵ « Armed Forces 1981/82 », *The Military Balance*, Londres, *International Institute for Strategic Studies*. Ces chiffres sont ceux des matériels en parc et pas en ligne.

qualitatif, a incité certains à baptiser la nouvelle armée du nom d'armée de projection¹⁴⁶ oubliant que le terme de projection s'applique aux forces armées dès qu'elles quittent les frontières de l'État, ce qui était déjà le cas pour la France avec les encore 50.000 hommes stationnés en RFA en 1990. Il est vrai cependant que l'on peut aussi étendre l'appellation aux forces stationnées ou employées hors zone OTAN et c'est bien, semble-t-il, ainsi que sera comprise cette nouvelle appellation à laquelle les faits donneront raison. Les principaux engagements, les OPEX, se produiront en effet hors zone OTAN : ex-Yougoslavie, Kosovo, mais aussi, plus tard, Irak, Moyen-Orient, Afghanistan, etc. sans oublier ceux spécifiquement français, que l'on pourrait presque qualifier de traditionnels, en Afrique : Rwanda, Zaïre, Djibouti, Tchad, etc.

Décroissance quantitative et pas qualitative avons-nous écrit. Oui, et il n'y a qu'un seul modèle auquel adhèrent toutes les nations engagées dans le traité et même partout sur la planète parce qu'il n'y en a pas d'autres validées par l'histoire depuis 1945 jusqu'à nos jours. Il est adapté à ce que les états-majors appellent le combat aéroterrestre blindé mécanisé tel que la Seconde Guerre mondiale en avait été le révélateur. La division blindée ou la division mécanisée avec leurs appuis d'artillerie, de génie, de transmissions, etc., sont des unités plus ou moins sécables en pions tactiques de niveau inférieur tels celui de la brigade, voire plus bas par exemple le « combat team » pour s'adapter aux besoins du moment. Les différences résident ou peuvent résider dans le nombre et le dosage des composantes mais ces dernières sont toujours identiques. Cette similitude est un atout majeur car il favorise¹⁴⁷ l'intégration de ces pions tactiques de nation différente et, plus, leur utilisation. On n'emploie pas différemment un bataillon de chars allemands de celui d'un bataillon de chars français ; le matériel commande et, comme nous allons le voir, la normalisation des procédures d'emploi le permet.

Pourtant, à la création de l'Alliance, le diable était dans les détails ainsi que l'affirme le proverbe. Dans les années qui ont suivi la création de l'Otan, cette dernière n'était qu'un agrégat de forces dont chacun combattait, ou presque, pour son compte. Tout était différent, depuis les structures de commandement des états-majors jusqu'au diamètre des bouchons de réservoir des engins sans même citer le calibre des armes ou les procédures de transmission et, pire,

¹⁴⁶ Ce qui chez beaucoup justifiait l'allègement.

¹⁴⁷ Favorise seulement ! On ne passe pas d'un niveau d'intégration à un autre facilement.

la diversité des systèmes de mesures. L'Otan a été longtemps un cauchemar opérationnel et, surtout, logistique, ce qu'elle n'est plus, même si la diversité des matériels subsiste.

Un peu plus de soixante-quinze ans plus tard, on a oublié l'immense effort de standardisation¹⁴⁸ accompli par l'Alliance qui a publié des dizaines de milliers de stanag (*standardisation agreement* en anglais) sur les sujets les plus divers et si cette Alliance existe, et a été réellement opérationnelle, c'est en grande partie grâce à ce processus de normalisation, de standardisation et à sa constante mise à jour¹⁴⁹ qu'elle le doit ; c'est lui qui rend la diversité acceptable. Ajoutons que l'anglais, forme de koinè moderne, s'est rapidement imposé comme unique langue de commandement et n'a pas peu contribué à la standardisation.

Paradoxe donc, en 1990, l'aggiornamento de l'Otan venait heurter une Alliance qui n'avait jamais été aussi efficiente.

Adaptation ou Révolution du modèle ?

À la lecture de ces propos, on pourrait en déduire qu'il suffirait de retrouver la quantité, celle des hommes et celle des matériels, pour recouvrer l'efficacité opérationnelle d'avant, c'est-à-dire celle d'avant les années 90. Si les experts militaires s'interrogent sur l'efficacité opérationnelle de l'Alliance d'aujourd'hui c'est bien qu'elle doit affronter de nouveaux défis. En fait par quoi devrions-nous passer pour retrouver les capacités d'antan, une simple adaptation ou...une révolution ? L'adaptation en tant que méthode nous est connue et les progrès techniques, notamment, ont toujours été acceptés, souvent avec retard, et pas à un rythme identique par tous les membres.

Pourtant, il y a bien eu déjà ce qui a été souvent compris comme une « Révolution dans les affaires militaires » (ou RAM), pour reprendre un concept venu des Etats-Unis qui a connu son heure de gloire dans les années 1990 - 2000. On peut relire ce qu'en disait Bruno Tertrais¹⁵⁰ et comment il la définissait.

« Le concept de Révolution dans les affaires militaires (Revolution in Military Affairs ou RMA en anglais) supposerait la synergie de

¹⁴⁸ Claude Franc, « *Histoire militaire* – La standardisation des normes au sein de l'Otan et du Pacte de Varsovie » Revue n° 862 Été 2023 - p. 173-175.

¹⁴⁹ Plus difficile du fait de l'explosion de la technique

¹⁵⁰ Bruno Tertrais. « Faut-il croire à la « révolution dans les affaires militaires ? » In: *Politique étrangère*, n°3 - 1998 – 63^{ème} année. pp. 611-629.

trois éléments distincts : une révolution dite militaro technique (Military-Technical Revolution), c'est-à-dire qui concerne les applications militaires de technologies nouvelles ; une adaptation des stratégies, parce qu'il n'y a pas de transformation de l'art militaire sans application efficace de la révolution technologique ; enfin, une adaptation des organisations militaires ... (La question est donc de savoir si nous reconnaissons à la notion de RMA un statut allant au-delà de celui de simple gimmick intellectuel. C'est là qu'il faut sans doute revenir à la source et distinguer le cœur du sujet (le formidable potentiel des technologies de l'information) de son habillage conceptuel (la révolution dans les affaires militaires) ».

C'est effectivement un facteur déclenchant, l'explosion des technologies de l'information appliquées dans tous les domaines de la guerre, qui avait pu faire croire à la naissance d'une révolution et qu'elle la rendait possible. En fait, ainsi que le montre l'auteur, cette révolution est restée mort-née car il y a manqué à la fois « l'adaptation de l'art militaire » et « l'adaptation des organisations militaires » même si la « révolution militaro-technique », elle, était bien là. L'art militaire n'a pas changé, pas plus que les organisations se sont adaptées. L'indispensable synergie ne s'est pas faite.

Une nouvelle RAM nécessaire ?

Qu'en est-il aujourd'hui d'une possible RAM ? Trois années de conflit russo-ukrainiens montrent les conséquences de l'emploi en masse de drones qui interfèrent avec toutes les situations de combat dans tous les milieux : terrestres, aériens, maritimes. Dorénavant pèse sur les adversaires une menace permanente de destruction, menace diffuse et dense en tous points des lignes de contact et plus ou moins profondément dans la profondeur. Cette permanence des feux, pour employer le langage des états-majors, ressemble beaucoup à celle que la mitrailleuse et l'artillerie nouvelle de la fin du XIX^e siècle avaient imposé avec pour conséquence l'enlèvement¹⁵¹ des combattants dans les tranchées pendant quatre ans.

Le corps blindé mécanisé adapté au combat aéroterrestre, tel qu'il existe encore chez tous les belligérants, a-t-il alors toujours une

¹⁵¹ Il n'y a eu depuis un peu plus d'un siècle que deux révolutions militaires dans le domaine terrestre : la mitrailleuse et le canon rayé se chargeant par la culasse à grande cadence de tir, puis la généralisation du moteur à explosion aux engins de combat. Le drone marque l'apparition de la troisième et l'étend aux domaines aérien et maritime.

pertinence ? Ce qui peut être interprété comme un gel des fronts en Ukraine est-il l'indice qu'il faut envisager autre chose avec pour conséquence une nouvelle révolution militaire ? Elle devrait théoriquement découler de l'omniprésence et même de la quasi-omnipotence du drone dans toutes les actions de guerre.

En juillet 2023, le chef d'état-major de l'armée de terre, le général Pierre Schill, à l'occasion des débats sur la Loi de Programmation Militaire 2024, avait lancé une transformation¹⁵² de cette armée de terre, transformation intitulée « Vers une armée de terre de combat » déclinée en trois objectifs : « accroître la réactivité », « favoriser l'initiative » et « augmenter la puissance de combat ». Était-ce le résultat de la description d'un nouveau modèle d'armée à partir des bons concepts ? Un certain Guillaume Pinget¹⁵³ écrit dans la revue *Servir* :

« Pour décrire le modèle d'armée, il y a trois manières d'aborder le sujet, qui sont dépendantes et intimement liées. La première, s'appuie sur les grands paramètres structurants : armée professionnelle, conscription, place de la réserve, rôle des armées sur le territoire national et à l'étranger, cadre d'action, permanence de forces à l'étranger, niveau de souveraineté ou dépendances acceptées vis-à-vis d'États tiers, ambition pour l'industrie et l'économie de défense. La seconde, plus organique et à laquelle on pense spontanément, consiste en une description des grands commandements, des forces, des équipements qu'ils mettent en œuvre et des formats humains qu'ils recouvrent (active, réserves, garde nationale...)... La troisième façon de décrire le modèle d'armée, consiste à examiner l'ambition opérationnelle qu'il porte et permet de réaliser en se déclinant en contrats opérationnels... »
C'était une mise à jour nécessaire de concepts d'emploi, mise à jour assez représentative de nos démarches intellectuelles, mais ces « trois manières » sont-elles encore pertinentes ou, plutôt sont-elles suffisantes ?

Adaptation ou rupture ?

Oui si le maître mot est « adaptation » et la scholastique militaire y trouve son compte ce qui est une incitation puissante à continuer à

¹⁵² Pierre Néron-Bancel, *Transformation de l'armée de terre, que signifie la réorganisation vers « une armée de terre de combat ?* Éditoriaux de l'Ifri 20 février 2025.

¹⁵³ Guillaume Pinget, « Quel modèle pour nos armées ? », *Servir* (2024/1 No 525), article repris par Cairn.info.

l'utiliser car elle sauvegarde les habitudes. Toutes nos LPM ont été rédigées suivant ce schéma car ce qu'on appelle l'outil de défense a été en permanence adapté, mais ce qui est valable dans la continuité l'est-il encore lorsqu'il y a rupture ? Ce schéma, traditionnel, opère du haut vers le bas et l'arme du fantassin n'est jamais que la dernière conséquence logique de l'élaboration du modèle.

Ce mode de réflexion ne peut plus fonctionner ainsi, lorsqu'il y a rupture. Fin 1914, la constatation sur le terrain que la mitrailleuse et l'artillerie bloquent toute velléité offensive a eu pour conséquence l'enfouissement des troupes, enfouissement dont l'armée française ne vantait pas les mérites encore à la veille de la guerre, c'est le moins que l'on puisse dire. Le futur général Beaufre écrit¹⁵⁴ en 1942 : « L'ensemble constitué par les mitrailleuses, les tranchées et les fils de fer, fait naître le phénomène inattendu d'un front continu inviolable, qui conduit à une impuissance tactique et stratégique totale... ». C'est le bas qui a été le moteur du changement par le haut.

En 1940, la défaite de l'armée française, la première des grandes nations militaires à avoir été submergée par le « moteur combattant » cher au futur général de Gaulle, a obligé tous les états-majors de tous les pays à repenser complètement l'organisation des forces, organisation d'où est né le corps blindé mécanisé.

Certes, il y a des visionnaires mais ils sont rares et ne sont jamais, ou peu souvent, écoutés ; ce sont presque toujours les faits du bas qui obligent à modifier les raisonnements du haut. Signalons un exemple plus récent qui a connu il y a une cinquantaine d'années quelque publicité dans les cercles militaires et qui est revenu d'actualité.

En 1975, un officier, Guy Brossollet, à l'issue de son stage à l'École de Guerre, publie un livre qu'il intitule¹⁵⁵ « *La non-bataille* ». C'est un de ces visionnaires dont l'ouvrage mettait en doute l'efficacité du corps blindé mécanisé menacé d'une destruction quasi assurée par l'apparition et la généralisation du missile antichar. Il préconisait de mettre sur pied une nouvelle armée dont une grande partie de l'organisation serait basée sur le concept de « techno-guérilla ». Son propos a fait couler beaucoup d'encre et a eu une résonance particulière lors du début du conflit russo-ukrainien. Voici ce

¹⁵⁴ André Beaufre, *Écrits de combat (1939-1942)*, Paris, Perrin, 2025, p. 319.

¹⁵⁵ Guy Brossollet, *Essai sur la non-bataille*, Éditions Belin, 1975.

qu'écrivait¹⁵⁶ le colonel (ER) Michel Goya sur son blog en 2022, époque où l'utilisation des drones n'était pas aussi généralisée, mais son analyse n'a pas perdu de sa justesse :

« On est typiquement dans le cas d'une innovation non pas radicale, où on fait la même chose en beaucoup mieux, mais de rupture, où son adoption implique des changements tellement profonds dans la pratique (CEMS : culture - équipements – méthodes - structures) des organisations que beaucoup y renoncent... Le « système Brossollet » a finalement trouvé sa consécration en Ukraine dans la bataille de Kiev en février-mars 2022 alors qu'il y a été mis en œuvre de manière improvisée par des brigades territoriales ukrainiennes qui venaient juste d'être formées et des brigades de manœuvre qui ont appris sur le tas à combattre en petits groupes. »

On voit bien l'analogie soulignée par Michel Goya mais les thèses du commandant Brossollet n'ont connu aucun début de mise en œuvre.

Pourquoi le drone serait-il annonciateur d'une rupture, ce que n'a pas été le missile antichar ? Il nous faut revenir au gel des fronts. Le conflit russo-ukrainien dure depuis plus de trois ans et demi. Aucun des belligérants n'a intérêt à sa prolongation : les Russes qui se donnaient trois jours pour « réussifier » l'Ukraine ont bénéficié d'une fenêtre qui s'est refermée, pas plus l'Ukraine qui s'épuise malgré les perfusions américaines et européennes. Et pourtant le conflit dure car aucun des adversaires ne peut librement engager ce qui constitue l'essentiel de ses moyens, théoriquement le mieux adapté au combat, un corps blindé mécanisé. Il serait immédiatement neutralisé après son engagement par une multitude de drones de toutes catégories. Les deux armées ne peuvent avoir d'autres modes d'action que celui de...s'enterrer défensivement !

Il y a donc rupture et le modèle d'armée qui devrait en découler et amener une révolution est encore à concevoir. Toutes les nations sont soumises au même constat ce qui est d'ailleurs le propre d'une rupture, aucune n'est épargnée. Certains pensent que l'ère du drone aura une fin et qu'on reviendra au modèle scholastique. C'est peu probable car on ne revient jamais en arrière après une rupture. Le résultat devrait donc être une vraie révolution difficile à

¹⁵⁶ <https://lavoiedelepee.blogspot.com/2022/12/essai-sur-la-non-bataille-petit-retour.html>

complètement imaginer aujourd'hui et encore plus difficile à conduire, mais il faudra la faire.

L'extension de la Révolution au nucléaire et à la diplomatie

Révolution dans les affaires militaires, mais avec des conséquences majeures, qui devront également être réévaluées, dans plusieurs domaines connexes, ainsi des menaces, qui peuvent être économiques, si le libre-échange, paradigme de la « mondialisation heureuse », est remis en question.

Le domaine nucléaire et celui des alliances ne manqueront pas d'amener de nouvelles interrogations. L'articulation de l'emploi du nucléaire avec le combat classique devra probablement être réétudiée au moins en ce qui concerne l'armée française, seule nation avec le Royaume-Uni à faire partie des pays « dotés » en Europe. On sait que la théorie veut que le seuil d'emploi du nucléaire soit lié à peu près partout à la menace sur les intérêts vitaux des belligérants. Sont-ils toujours les mêmes ? Ainsi, l'arme nucléaire ne serait plus le fondement de la sanctuarisation des espaces nationaux. La Russie voit une partie de son territoire certes modeste¹⁵⁷ - mais le symbole est fort - l'oblast de Koursk, envahie par l'Ukraine mais ne déclare pas ses intérêts vitaux en jeu. Est-ce un signe que l'on accepte la bataille sur des espaces que nous pensions sanctuarisés ? Et si le seul (nous soulignons) intérêt vital de la dissuasion nucléaire n'était plus que de dissuader le nucléaire en en faisant avant tout une arme politique ? La présence d'armes américaines en Europe dites tactiques (B 61) n'interdit pas le combat sur le sol européen encore moins aujourd'hui qu'hier.

Et enfin au sein de quelle alliance cette souhaitable révolution militaire peut-elle se faire ? L'Otan pour l'instant, car rien d'autre n'est possible et on mesure la difficulté à harmoniser la position de trente-deux membres. L'Otan est d'ailleurs une richesse et si une défense européenne voit le jour, cette nouvelle alliance pourra être en grande partie un copier-coller de l'actuelle sous réserve de trouver – et c'est LA difficulté à priori insurmontable - un nouveau *primus inter pares* avec au moins tous les attributs de l'existant.

¹⁵⁷ Ce qui explique peut-être la discrétion russe. Les Russes parlent de menaces existentielles.

La dissuasion nucléaire française face à l'évolution du système international

Patrice BUFFOTOT

Directeur de la revue *Défense & Stratégie* et de l'Observatoire Européen de Sécurité

La guerre en Ukraine marque le retour de la guerre froide et de la menace militaire russe, non seulement conventionnelle mais aussi nucléaire puisque la Russie a brandi à plusieurs reprises la menace nucléaire. Le brutal changement du système international initié par le président Trump provoquant une sidération des Européens, paralysés face à cette situation internationale inédite et incontrôlable, ce qui explique que la doctrine de la dissuasion nucléaire française redevienne d'actualité dans les débats sur la politique de défense de la France. On relève à cette occasion des déclarations étonnantes qui montrent la méconnaissance de la part d'un certain nombre d'acteurs qu'ils soient français ou européens, à l'égard de la doctrine de dissuasion nucléaire.

La France est en effet le seul pays de l'Union européenne à posséder une force nucléaire indépendante ce qui lui donne une position particulière au sein de l'Europe. Elle propose d'ailleurs depuis un certain temps, d'étendre sa dissuasion aux pays membres de l'Union européenne, au moment où ces pays commencent à douter, non seulement de l'efficacité du « parapluie nucléaire américain », mais aussi de la volonté de l'application de l'article V du traité de l'OTAN en cas de conflit par les Etats-Unis. Certains pays européens paraissent brusquement intéressés par cette proposition française mais d'autres vont plus loin comme des responsables politiques allemands ou polonais qui se demandent si leurs pays ne devraient pas, eux aussi, se doter d'une force nucléaire.

On constate que cette idée d'« étendre » ou de « partager » la dissuasion française aux pays membres de l'UE est proposée par des responsables politiques français quand le processus européen se développe et renforce ses pouvoirs au point que l'on assiste à une orientation de l'UE vers un modèle d'« Europe fédérale ». Mais l'idée d'étendre la dissuasion à d'autres pays européens, est-elle vraiment crédible ?

Nous allons étudier la doctrine initiale de la dissuasion nucléaire française, puis son évolution au cours des trois grandes périodes qui ont scandé le système international : La première période est celle de la guerre froide jusqu'en 1991. La deuxième période que l'on peut qualifier d'« Irénique », est caractérisée par l'euphorie européenne provoquée par la disparition de la menace militaire majeure contre l'Europe, à savoir les forces militaires du pacte de Varsovie en 1991. L'Europe entre alors dans une période de paix où tous les espoirs étaient permis. La troisième période est le brusque retour de la guerre froide qui débute à partir de 2014 et s'aggrave à partir de 2022 avec la guerre en Ukraine.

On développera dans la seconde partie les deux thèmes importants de la doctrine de dissuasion française qui sont l'objet de débats, à savoir la définition des « intérêts vitaux de la France » puis la notion d'« élargissement » de la dissuasion française à d'autres pays européens. Dans une troisième partie on soulignera le rôle important de la personnalité du président de République dans la manœuvre dissuasive. La quatrième partie étudiera les difficultés de concevoir une dissuasion dans le cadre d'une fédération européenne. Nous aborderons dans la cinquième partie les réponses positives ou non, apportées par des responsables politiques de pays européens à cette proposition française d'« élargir » sa dissuasion mais aussi les velléités de certains politiques de doter leur pays d'une force nucléaire nationale.

*

1 – La doctrine de la dissuasion française

Nous étudierons la doctrine initiale formulée par le général de Gaulle, gravée en quelque sorte dans le marbre à l'occasion de la publication du premier « *Livre blanc sur la défense* » en 1972 par le ministre d'Etat, chargé de la défense, Michel Debré. Depuis cette

date, la doctrine de dissuasion a connu de nombreuses adaptations en fonction de l'évolution du système international notamment au moment de la fin de la guerre froide avec la disparition de la menace militaire majeure qui pesait sur l'Europe occidentale en 1991. La période irénique qui a suivi la chute du mur de Berlin, au cours de laquelle les Européens ont pensé que la guerre était éradiquée à jamais du continent européen. Ils en ont profité pour disaient-ils « engranger les dividendes de la paix ». Cette période euphorique s'est traduite par un processus de « désarmement structurel » dans le domaine de l'armement conventionnel mais aussi nucléaire pour la France dont nous payons encore les conséquences. La doctrine de la dissuasion connaît un renouveau avec le retour de la menace russe en Europe, trente ans plus tard, à partir de 2014.

11 - Rappel de la doctrine française initiale de la dissuasion

111- Pourquoi le premier livre blanc en 1972 ?

La doctrine française de la dissuasion adoptée par le général de Gaulle dans les années soixante a été codifiée par Michel Debré, alors ministre d'Etat, chargée de la défense nationale sous la présidence de Georges Pompidou, dans le premier *Livre blanc sur la défense nationale*¹⁵⁸ publié en juin 1972. Michel Debré a voulu en quelque sorte « officialiser » la doctrine de dissuasion française pour servir en quelque sorte de « référence » à l'égard des présidents qui succéderaient à Georges Pompidou, car Michel Debré craignait que certains d'entre eux ne soient tentés de modifier ou pire d'abandonner « la doxa gaulliste » dans le domaine de la dissuasion. Il n'avait pas complètement tort puisque le président Valéry Giscard d'Estaing qui succède en mai 1974 à Georges Pompidou, décédé brusquement en avril 1974, tentera de remettre en cause la place de la dissuasion nucléaire dans le dispositif de défense français. Il écrira dans ses mémoires, après avoir quitté la présidence, qu'il n'aurait « jamais pu donner un ordre ayant pu conduire à l'anéantissement de la France »¹⁵⁹. (Voir ci-après)

¹⁵⁸ *Livre blanc sur la défense nationale, 1972*. Tome 1, Avant-propos de Michel Debré, Ministre d'Etat, chargé de la Défense nationale, juin 1972. Paris, Cedocar, 68 p.

¹⁵⁹ Il ajoute cependant aussitôt que « si sa destruction était entamée par l'adversaire, je prendrai aussitôt la décision nécessaire pour le venger ». Sa position sur la dissuasion a été toujours été très fluctuante. Valéry Giscard d'Estaing, *Le Pouvoir et la Vie*, Tome II : *L'Affrontement*, Paris, Compagnie 12, 1991, 203 et suiv.

112- La doctrine initiale du Livre blanc de 1972

Le Livre blanc de 1972 précise d'emblée que l'arme nucléaire n'est pas une arme d'emploi, car elle a « une dimension essentiellement dissuasive » (p.7) Il décrit le mécanisme de la manœuvre dissuasive ainsi : « La dissuasion nucléaire repose sur une commune intelligence par les adversaires de la démesure du risque encouru, fruit de la puissance nucléaire et de la détermination de qui la détient. Elle ne vaut et ne s'applique que dans le cas d'une menace directe sur les intérêts vitaux de l'un et si elle fait peser sur l'autre un risque immédiat hors de proportion avec l'enjeu du conflit ». (p.8)

La menace de l'emploi de l'arme nucléaire n'aurait aucune crédibilité si elle ne s'appliquait pas aux « intérêts vitaux » ce qui explique que le caractère de la dissuasion est essentiellement national et défensif car « La dissuasion est exclusivement nationale. Présentement le risque nucléaire ne se partage pas » (p.8) ce qui exclue toute extension ou tout partage de la dissuasion.

La question de la définition des « intérêts vitaux » se pose alors. Ils se définissent « par la référence à ce pays lui-même » mais il est précisé que « la limite de ceux-ci est nécessairement floue. Un adversaire potentiel n'en aurait que plus de mal à apprécier sa marge de manœuvre, ce qui renforce la dissuasion : la dialectique de la dissuasion se nourrit d'une relative incertitude. La France vit dans un tissu d'intérêts qui dépasse ses frontières. Elle n'est pas isolée. L'Europe occidentale ne peut donc dans son ensemble manquer de bénéficier indirectement de la stratégie française qui constitue un facteur stable et déterminant de la sécurité en Europe », (pp.8, 9) ce qui ne veut pas dire pour autant qu'il est question d'étendre la dissuasion à d'autres pays.

Une esquisse de ces intérêts vitaux nous est présentée : « Nos intérêts vitaux se situent sur notre territoire et dans ses approches. La stratégie de dissuasion couvre cette zone géographique grâce aux moyens nucléaires et classiques ». (p.9)

La présence de forces conventionnelles conséquentes participe à la manœuvre dissuasive. En effet le fait de « franchir le seuil critique de la menace atomique ne peut être justifié que dans une situation réellement critique », c'est la raison pour laquelle il faut disposer de moyens classiques robustes. Le rôle du Corps de bataille est de tester les intentions profondes de l'adversaire. « Ainsi la manœuvre

militaire classique s'intègre dans le maniement politique de la dissuasion ». (p.9)

La doctrine de la dissuasion française est différente de la doctrine américaine qui est basée pour le théâtre européen, sur la doctrine de la « Riposte graduée » (*flexible response*) ce qui n'est pas le cas de la dissuasion française, la France ne possédant pas d'arsenal nucléaire équivalent pour adopter une telle doctrine.

A cela s'ajoute ce que l'on a appelé « la *stratégie tous azimuts* ». Elle a été développée par le général Ailleret, chef d'état-major des armées, dans un article publié en décembre 1967 dans la revue *Défense nationale*¹⁶⁰. Dominique Mongin nous explique : « - L'article avait reçu l'aval du chef de l'Etat – il soulignait la nécessité pour un pays comme la France d'être souverain dans ses décisions et d'être en mesure d'intervenir en tout point du globe grâce à une force de dissuasion à portée mondiale ». Il ajoute que cet article était très prospectif quand il a été publié en 1967 et souligne que ce concept de *défense tous azimuts* « est devenu d'une criante actualité grâce au progrès technologiques réalisés au cours des années 1990 à 2000 »¹⁶¹.

*

Les évolutions de la doctrine de dissuasion se développent essentiellement après la chute du mur de Berlin, et surtout la dissolution du Pacte de Varsovie et de l'Union soviétique, au cours de l'année 1991. La doctrine doit s'adapter aux nouvelles données internationales¹⁶² mais aussi aux progrès de la construction européenne. Les évolutions se sont traduites par un découplage entre la manœuvre dissuasive et l'action des forces conventionnelles, mais aussi par une réduction des forces nucléaires conduisant à leur réorganisation, et la ratification du Traité d'Interdiction complète des essais nucléaires (TICE) signé le 10 septembre 1996 à New York (résolution ONU 50/245 signée dès le 24 septembre 1996 par 71 Etats dont les Etats-Unis)¹⁶³.

¹⁶⁰ Général Charles Ailleret, « Défense 'dirigée' ou défense 'tous azimuts », in Revue *Défense nationale*, N°263, décembre 1967, p 1923-1932.

¹⁶¹ Dominique Mongin. *L'ultime garantie*. Une histoire politique de la dissuasion nucléaire française depuis la 1^{ère} Cohabitation (1986-2017). Préface de Maurice Vaisse. Paris, éditions Odile Jacob, avril 2025, p.213 et suiv.

¹⁶² Voir l'étude de Bruno Tertrais « La dissuasion nucléaire française après la guerre froide : continuité, rupture, interrogations » in *Annuaire français de relations internationales*, vol I, 2000.

¹⁶³ Au 31 juillet 2018, huit États de cette annexe II n'ont pas encore **ratifié** le traité : à savoir l'Iran, les États-Unis, la Chine, Israël, l'Égypte, l'Inde, le Pakistan et la Corée du Nord,

12- La doctrine de dissuasion pendant la période de la guerre froide (1974-1991)

Nous avons vu l'élaboration de la doctrine initiale de la dissuasion nucléaire sous la Présidence du général de Gaulle puis sa consolidation sous la présidence de Georges Pompidou. La question qui se pose est de voir si les successeurs vont modifier cette doctrine et dans quel sens.

121- La présidence de Valéry Giscard d'Estaing (1974-1981)

Les tentatives d'évolution de la doctrine de la dissuasion apparaissent dès la présidence de Valéry Giscard d'Estaing.

Le président organise un déjeuner à l'Élysée le 2 août 1974 regroupant des spécialistes des questions de défense sur la dissuasion nucléaire¹⁶⁴. Il a été appelé un « déjeuner de dupes » car la proximité entre Raymond Aron et le président font que les évolutions ont été actées avant cette rencontre.

C'est ce même Raymond Aron qui affirme dans deux articles publiés les 23 et 24 août 1974 que la réflexion du nouveau président ne peut qu'aboutir à deux conclusions inéluctables, à savoir qu'il ne pourra revenir sur la décision de doter la France d'un armement nucléaire : « La force stratégique de dissuasion restera un élément de la politique française de défense » et que d'autre part « dans la conjoncture présente, on n'imagine guère de scénario dans lequel le président de la République devrait appuyer sur le fameux bouton ou même menacer de le faire »¹⁶⁵. Il semble bien avoir influencé les réflexions du nouveau président dans ce domaine.

Valéry Giscard d'Estaing explique en effet que jamais il n'aurait envoyé même un « ultime avertissement », formule qui sera « officialisée » plus tard par son successeur, François Mitterrand.

Il en était arrivé à cette décision « Quoi qu'il arrive je ne prendrai jamais l'initiative d'un geste qui conduirait à l'anéantissement de la France »¹⁶⁶. Cela laisse entendre qu'il était favorable au « non emploi

¹⁶⁴ Il y avait les deux journalistes spécialistes des questions de défense, Jacques Isnard du *Monde* et Jean-Pierre Mithois du *Figaro*, et les théoriciens du nucléaire français, à savoir les généraux Beaufre et Gallois, mais aussi Raymond Aron, en présence du chef d'état-major particulier, le général Méry.

¹⁶⁵ Raymond Aron, « En quête d'une politique de défense », in *Le Figaro*, 23 août 1974. Et « Force nucléaire et communauté européenne » les 24-25 août 1974.

¹⁶⁶ Valéry Giscard d'Estaing, *Le pouvoir et la vie*, Tome III *Choisir* (1978-1981), Compagnie 12, 2006, (1991), p.210.

en premier » de l'arme nucléaire mais il ajoute qu'une attaque ne l'empêcherait pas en revanche de riposter à cette attaque ? ¹⁶⁷

La dérive la plus importante du septennat de Giscard d'Estaing concerne la place des armes nucléaires tactiques (ANT) dans la manœuvre dissuasive. L'ANT devient pour la Président « une artillerie » du champ de bataille¹⁶⁸. C'est ce qu'il explique dans son intervention devant les auditeurs de l'IHEDN le 1^{er} juin 1976 : « Or cet armement, que les armes soient lancées par des engins ou des avions, est certes nucléaire, et à ce titre placé sous le contrôle du président de la République, mais ce n'est pas seulement un instrument de dissuasion, c'est aussi un instrument de bataille. Son utilisation est une possibilité dans la gamme des possibilités de la dissuasion. Elle est contraire au « tout ou rien »¹⁶⁹. Il a été certainement influencé par son Chef d'état-major des armées de 1975 à 1980, le général Guy Méry puisque ce dernier déclare que « Ce sont des armes anti-forces, c'est-à-dire destinées au champ de bataille et à son environnement et dont l'emploi éventuel doit en conséquence s'accompagner de la recherche d'une efficacité militaire » mais qui marque « nettement le changement de nature du combat et qui signifie ainsi à l'adversaire notre détermination d'aller jusqu'à l'utilisation des représailles massives »¹⁷⁰.

Les interrogations du président Giscard d'Estaing vont aussi porter sur la question de la définition des « intérêts vitaux » ainsi que « l'élargissement de la dissuasion » (Voir ci après § 121 et § 122)

Le président Giscard d'Estaing va réduire le nombre des missiles SSBS du plateau d'Albion à 18 missiles puis décide lors d'un conseil de défense en 1975 le report du 6^{ème} SNLE, sur cale à l'arsenal de Cherbourg pour entamer des études et le transformer en SNLE nouvelle génération. Mais sous la pression des élus gaullistes encore nombreux à l'Assemblée, avec notamment Pierre Messmer et Michel Debré, il renoncera à réduire les crédits de la dissuasion au profit des forces conventionnelles. La question du maintien du Premier ministre Jacques Chirac en tant que chef du

¹⁶⁷ Valéry Giscard d'Estaing, op cit, p.120.

¹⁶⁸ Jean Guisnel et Bruno Tertrais. *Le Président et la Bombe*, Paris, 2016, Odile Jacob chapitre 6 : Valéry Giscard d'Estaing : « l'homme qui n'aimait pas la Bombe » pp 85-102)

¹⁶⁹ Valéry Giscard d'Estaing, « Allocution du président de la République à l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) le 1^{er} juin 1976 » in *Revue Défense nationale* N°357, juillet 1976, pp 5-20.

¹⁷⁰ Général Guy Méry : « Une armée pour quoi faire ? », Exposé du CEMA le 15 mars 1976 aux auditeurs de l'IHEDN et du Chear in *Revue Défense Nationale*, N°356, juin 1976, pp 11-34.

gouvernement se pose et il donne sa démission le 25 août 1976 puis fonde un nouveau parti, le RPR le 5 décembre 1976.

122- La présidence de François Mitterrand (Les deux septennats : 1981-1995)

Après les errements du Président Giscard d'Estaing dans le domaine de la dissuasion, certains étaient inquiets de l'arrivée du président socialiste François Mitterrand malgré le ralliement du Parti socialiste à la dissuasion nucléaire lors d'une convention socialiste sur la défense les 7 et 8 janvier 1978. Désormais le leader présidentiable François Mitterrand peut se présenter dans de bonnes conditions pour les élections de mai 1981¹⁷¹ en incarnant la « fonction patriotique » lui donnant ainsi la capacité de capter des électeurs de droite notamment au second tour.

Une fois au pouvoir, le président Mitterrand a assumé l'héritage nucléaire en réaffirmant la doctrine de dissuasion et en assurant la modernisation des forces. Il « veille à combattre les dérives susceptible d'affaiblir ou de dénaturer la dissuasion » et tient à réaffirmer la prééminence présidentielle, sensible lors de son discours de 1983 : « la dissuasion c'est moi » (Voir ci après §- 3). Il apparaît comme « le gardien du feu sacré »¹⁷².

Il appuie le déploiement des missiles américains *Pershing II* dans le cadre de la crise des euromissiles provoquée par l'installation de missiles SS20 par l'URSS. Il ira plaider au Bundestag le 23 janvier 1983 la justesse de sa position dans ce domaine car, explique-t-il dans son allocution du 5 mai 1994, « J'estimais qu'un pacifisme mal compris pouvait nuire à la France, à l'Occident, à l'Europe en tout cas ». Il fallait rétablir à tout prix l'équilibre des forces en Europe, explique-t-il aux députés allemands pour les convaincre.

Il s'est opposé aussi au projet américain de la guerre des étoiles, l'Initiative de défense stratégique (IDS) lancé en mars 1983 par le président américain Ronald Reagan car « Cette dérive pouvait être meurtrière pour la dissuasion française, vous l'imaginez bien » en la rendant obsolète¹⁷³.

¹⁷¹ Voir sur ce sujet, notre ouvrage Patrice Buffotot, *Le socialisme français et la guerre. Du soldat-citoyen à l'armée professionnelle (1871-1998)*, Bruxelles-Paris, Editions Bruylant, / LGDJ, 1998, pp 364 à 369.

¹⁷² Patrice Buffotot et Maurice Vaïsse, « La politique de défense de François Mitterrand pendant les trois gouvernements Mauroy, 21 mai 1981-17 juillet 1984 » in *François Mitterrand. Les années du changement (1981-1984)*. Sous la direction de Serge Bernstein, Pierre Milza ; Jean-Louis Bianco. Paris, éditions Perrin, 2001. Voir le § « Assumer l'héritage nucléaire », pp 178-182.

¹⁷³ Intervention de M. François Mitterrand, Président de la République, sur la politique de défense de la France et la dissuasion nucléaire, Paris le 5 mai 1994.

13- L'évolution de la doctrine durant la période des « dividendes de la paix » (1991-2014)

La dissolution le 25 février 1991 des structures militaires du Pacte de Varsovie fondé en 1955 puis du Pacte lui-même le 1^{er} juillet 1991, par les sept pays membres, met fin à la menace militaire majeure contre l'Europe occidentale. Il en est de même pour l'Union soviétique. Désormais les Etats-Unis sont devenus une « hyperpuissance » selon l'expression d'Hubert Védrine, ancien ministre des affaires étrangères. En effet faute d'un challenger capable de contester leur puissance, les Etats-Unis imposent leur loi sur le monde. Elle ne connaît qu'un adversaire : l'hyper terrorisme. L'Europe se retrouve dans une situation inédite de paix puisqu'elle n'est plus menacée et de surcroît protégée par son Suzerain. Elle connaît une certaine ivresse puisque elle entend « engranger les dividendes de la paix » et réduire ses investissements dans la défense au profit d'investissements civils. Cette situation risque de disqualifier en quelque sorte la « dissuasion nucléaire » qui devient impuissante face aux nouveaux risques (on ne parle plus de « menaces ») comme le terrorisme qui se combattent avec d'autres armes.

On assiste durant cette période à une réduction des arsenaux nucléaires entre les Etats-Unis et la Russie. Ce sera la reprise des accords START I (31 juillet 1991 à Moscou) puis START II (3 janvier 1993) qui, bien que ratifié avec retard le 14 avril 2000, n'entre pas en vigueur. Il sera remplacé par le traité SORT le 24 mai 2002 qui réduit le nombre des têtes nucléaires entre 1700 et 2200 pour la fin 2012. C'est finalement le Traité New Start signé le 8 avril 2010 à Prague qui prévoit un plafond de 1550 ogives nucléaires soit une réduction de 30% par rapport au Traité précédent de 2002. Il faut signaler que ce traité expire cette année, le 5 février 2026 !

Cette situation de paix et de désarmement incite des politiques français à envisager de réaliser des économies en réduisant l'effort financier pour la force de dissuasion française trop coûteuse.

A cela s'ajoute une progression de la construction européenne avec la signature du Traité de Maastricht le 7 février 1992 qui institue l'Union européenne signé par 12 Etats qui est appliqué depuis le 1^{er} novembre 1993. Un référendum sur ce traité se déroule le 20 septembre 1992. Il donne lieu à une campagne importante au cours de laquelle le président Mitterrand intervient de tout son poids. Le « Oui » l'emporte avec 51,05% des suffrages exprimés contre

48,95% pour le « Non ». Le « Oui » gagne avec une faible majorité de 539.410 voix sur 26 695 951 votants qui représentent 69,69 % des inscrits soit une abstention de 30,31%.

131-La Présidence Mitterrand jusqu'en mai 1995

Le Président Mitterrand s'est opposé aux dérives provoquées par les armes dites préstratégiques qui entraînaient une confusion dans la doctrine de dissuasion, plus précisément au sujet de « ultime avertissement ». En septembre 1991, il décide de ne pas déployer le nouveau missile nucléaire tactique *Hadès* dans les unités d'artillerie. Ce nouveau missile a une portée de 480 kilomètres, supérieure à celle de son prédécesseur le *Pluton* qui était de 150 kms. La commande aux groupes Aérospatiale et Thomson-CSF porte sur 40 lanceurs et 120 missiles pour un coût de 17,5 milliards de francs. La brigade *Hadès* devait être déployé le 1^{er} septembre 1991 mais le président en décide autrement en annonçant le 11 septembre 1991 qu'il ne serait pas déployé mais stocké suite aux inquiétudes exprimées par les Allemands concernant le déploiement de ce missile, et aussi parce que le président y voit l'opportunité de se servir de ce missile comme d'une monnaie d'échange lors des futures négociations sur la sécurité de l'Europe.

« François Mitterrand a lui-même reconnu qu'il ne sera pas inutile d'avoir quelque chose à négocier lors d'une future « négociation globale » de désarmement entre les différentes puissances nucléaires en Europe »¹⁷⁴ à savoir la Russie, les Etats-Unis, la France et la Grande-Bretagne.

Il décide le 6 avril 1992 un moratoire sur les essais nucléaires de la France sur le site de Mururoa. Il a attendu deux ans et demi après la chute du mur de Berlin pour prendre cette décision. Il explique que : « Ce moment est apparu comme le plus opportun parce que l'objectif constamment poursuivi par mes prédécesseurs et par moi-même pour doter la France d'un potentiel qui inspire le respect ou la crainte, était atteint ». Il reste malgré tout encore prudent car il précise quelques lignes plus loin que « le danger n'a pas disparu ». Ce moratoire a été prolongé jusqu'en septembre 1994.

Si les principales puissances nucléaires ne prolongeaient pas ce moratoire, il avertit que dans ce cas « les discussions cesseraient. La France reprendrait, elle aussi, ses essais puisqu'elle doit protéger son seuil de crédibilité ». Il n'y aura pas d'autres essais avant le mois de mai 1995, date de son départ de l'Élysée. Il affirme qu'il sera impossible de reprendre les essais après lui, sauf si d'autres

¹⁷⁴ A.S « Défense : la France met le Hadès sous le boisseau » in *Les Echos* du 12 septembre 1991.

puissances nucléaires recommençaient les leurs. Et de donner un conseil à son futur successeur : « Je fais confiance à mon successeur et à mes successeurs. Ils ne pourront pas faire autrement. Bien entendu, ils auraient tort de faire autrement, mais comme ils ne le pourront pas, je n'approfondirai pas la discussion ». Pour remplacer les essais nucléaires, il a lancé un programme de simulation dont le coût est évalué à 10 milliards de francs sur sept ans soit au début des années 2000. Il estime que « la France est capable de gagner ce pari. Elle doit être en mesure, en quinze ans, de réaliser des simulations en laboratoire et sans essai nouveau ».

Le président Mitterrand décide lors du conseil de défense du 27 mai 1992 d'alléger « l'alerte nucléaire » mais aussi l'arrêt définitif du programme *Hadès* ! La décision est notifiée par la DGA le 4 juin 1992 aux entreprises concernées. Les missiles déjà construits ne seront pas stockés comme il était prévu mais détruits¹⁷⁵.

Le président conserve encore la direction de la politique de défense malgré une cohabitation avec Edouard Balladur, Premier ministre de droite. Nous sommes dans une période d'attente face à cette nouvelle ère de paix qui s'ouvre. Le gouvernement adopte un Livre blanc en 1994 qui ne fait que rappeler les fondamentaux de la doctrine de dissuasion comme par exemple : « la stratégie nucléaire française est une stratégie de dissuasion, rejetant toute confusion entre dissuasion et emploi » (79)

Le président François Mitterrand décide d'intervenir solennellement avant les débats qui doivent se dérouler fin mai 1994 à l'Assemblée nationale puis à la mi-juin au Sénat sur la loi de programmation militaire portant sur les années 1995 à 2000. Il expose sa politique de défense et insiste particulièrement sur la dissuasion nucléaire devant des responsables militaires réunis à l'Élysée le 5 mai 1994¹⁷⁶. Il justifie la nécessité de son intervention à son entourage pour dénoncer une interprétation fautive de la doctrine par l'opposition en affirmant : « Je ne vois pas pourquoi j'aurais été le seul à ne pas évoquer publiquement ce qui est de ma responsabilité suprême », selon le quotidien *Le Monde*¹⁷⁷. Il entend d'une part réagir à « la

¹⁷⁵ « Des missiles à la casse. Le programme Hadès est définitivement arrêté », In *Le Monde* du 13 juin 1992

¹⁷⁶ Intervention de M. François Mitterrand, Président de la République, sur la politique de défense de la France et la dissuasion nucléaire, Paris le 5 mai 1994. Voir sur le site Vie publique : <https://www.vie-publique.fr/discours/130530-intervention-de-m-francois-mitterrand-president-de-la-republique-sur>

¹⁷⁷ In *Le Monde* du 7 mai 1994 : « L'allocution de François Mitterrand sur la politique nucléaire de la France : Trois mises en garde »

fronde du gouvernement et d'une partie de la technostructure militaro-industrielle »¹⁷⁸. On peut aussi penser qu'il entend laisser en quelque sorte son « testament » sur la doctrine de la dissuasion nucléaire un an avant son départ de la Présidence.

Il explique que si le parlement est libre de ses choix, de ses votes, de son appréciation de la loi qui lui est présentée, « au plan de l'exécutif, j'entends assumer ma responsabilité et j'entends que les Français sachent de quoi il s'agit et ce que j'en pense en ma qualité de chef de l'Etat »

Il insiste sur l'importance du « catéchisme » de la dissuasion nucléaire et entend le réexpliquer: « J'ai remarqué que les catéchismes, on ne les connaissait jamais assez bien » et entend dénoncer « ce que je pourrais appeler les dérives par rapport à la conception initiale, qui m'ont opposé à des hommes éminents » ainsi qu'aux nouveaux risques de dérive qu'il dénonce comme le concept développé après 1991 de la dissuasion du « fort au faible » ou du « fort au fou ». Il y aurait des acteurs qualifiés de « fou » comme les mouvements terroristes ou les « Etats voyous » (*Rog States*)¹⁷⁹. Il pose la question : « Faut-il employer l'arme atomique pour régler un problème qui se situerait en dehors du territoire national ou de nos intérêts vitaux ? Faudrait-il intervenir dans des conflits, nous aurions un devoir évident dans le cas d'une intervention humanitaire, ou bien par solidarité ? Faudrait-il se rallier à l'usage, de la frappe dite chirurgicale, et même, plus pittoresque encore, décapitant ? » Sa réponse est nette : « Cela me paraît une hérésie majeure et, en aucune circonstance, je ne l'accepterai ».

Une autre dérive réside dans le processus de la prise de décision du Président. Mitterrand réaffirme que le Chef de l'Etat peut décider seul face à une agression qui ne lui laisse que quelques minutes pour prendre sa décision, en effet : « La Constitution lui confère cette légitimité. Je le répète : l'urgence peut l'exiger et si la pratique peut permettre le cas échéant la consultation, je la souhaite ».

Concernant la modernisation des forces de dissuasion il entend moderniser les 18 missiles SSBS d'une portée de 3.500 kms, enfouis dans des silos installés sur le plateau d'Albion, base capable de résister à une attaque nucléaire et d'effectuer des tirs de représailles. Il refuse toute idée d'abandon de cette troisième

¹⁷⁸ Voir « La grand messe du 5 mai 1994 » in *Le Président et la Bombe*, op cit, p12

¹⁷⁹ C'est Anthony Lake, conseiller à la sécurité nationale de Bill Clinton qui a défini en 1994, les *États voyous* comme étant « ceux qui manifestent une incapacité chronique à traiter avec le monde extérieur ».

composante des forces nucléaires car le plateau d'Albion représente pour lui le sanctuaire national : « Il ne faut pas traiter cela, comme je l'observe parfois, avec une sorte de dédain : c'est l'arme la plus puissante dont nous disposons ». Cette composante est contestée par une partie de la droite qui voudrait la remplacer par des missiles à déplacement aléatoire, appelés « missiles à roulettes » par ses détracteurs. Mitterrand s'y déclare fermement hostile : « J'ai donc refusé cette forme de stratégie ».

132- Les Présidences de Jacques Chirac (1995 à 2007)

1321- Le septennat (1995-2002)

« Si Mitterrand a engagé l'adaptation de la dissuasion à l'après guerre froide, son successeur va procéder à ce qu'un de ses conseillers militaires appellera le 'Vatican II du nucléaire français' » nous expliquent Jean Guisnel et Bruno Tertrais¹⁸⁰.

C'est le président Jacques Chirac élu en mai 1995 qui annonce le 22 février 1996 sa décision de professionnaliser les forces armées impliquant une « suspension » du service national. Mais il annonce aussi une réduction du volume de la force nucléaire puisqu'il supprime une des trois composantes de la force nucléaire, la composante sol/sol installée sur le plateau d'Albion. Cette base ouverte en août 1971 sera fermée en septembre 1996, et le démantèlement terminé le 25 février 1998 pour un coût total de 75 millions d'euros¹⁸¹.

Le président Chirac explique que le retrait du service de la composante sol-sol du plateau d'Albion parce que « les missions ne se justifient plus dans le contexte actuel et dont la modernisation aurait été, en tout état de cause, extrêmement coûteuse ».

La France a non seulement réduit le volume de sa force de dissuasion en supprimant la composante sol/sol mais il en a été de même pour les armes nucléaires tactiques, en l'occurrence les missiles de courte portée *Pluton* remplacés par les missiles *Hadès* dont le Président Mitterrand avait arrêté non seulement la production mais aussi la mise en place. La décision de la dissolution des unités d'artillerie qui mettent en œuvre ces 30 missiles mobiles *Hadès* est prise en 1996 et achevée l'année suivante en 1997.

¹⁸⁰ Jean Guisnel, Bruno Tertrais, *Le Président et la bombe*, op cit. (Entretien avec le général Georgelin (2S), Paris, 8 juin 2015)

¹⁸¹ France TNP2010, *De l'engagement aux actes*. New York, le 3/28 mai 2010. « Désarmement nucléaire : l'engagement concret de la Franc. - Le démantèlement de la composante sol-sol » Document de travail présenté par la France. 2 p.

Alain Juppé, Premier ministre justifie cette réduction des forces nucléaires en déclarant le 7 septembre 1995 qu' « Il ne faut pas craindre enfin, au nom même du principe de "dissuasion minimale" ou de « suffisance », de parler désarmement nucléaire. La France n'a jamais participé à la course aux armements nucléaires. L'ordre de grandeur de son arsenal a toujours été et demeure sans commune mesure avec celui des deux plus grandes puissances nucléaires »¹⁸².

La disparition de la menace militaire majeure des forces du pacte de Varsovie fait que « la justification de l'arme nucléaire ne va plus de soi » notamment face aux critiques de certains de nos alliés. Il explique qu' « Il n'est pas possible que la réflexion sur ce point se résume à qualifier l'arme nucléaire d' "archaïque" et dépassée, comme l'affirment certains ». A cela s'ajoute le fait que la Russie possède encore un nombre important d'armes nucléaires et pour lui « Tant que d'autres pays posséderont des armes nucléaires, la France, bien évidemment, en conservera. Cette position est inspirée par la prudence, la sagesse et l'expérience ».

Des discussions sont ouvertes avec la Grande-Bretagne sur la dissuasion nucléaire. Avec l'Allemagne la question pour Alain Juppé est de savoir ce « que peut apporter la France que l'Allemagne ne possède déjà grâce à la dissuasion américaine ? La réponse de Juppé c'est de proposer une dissuasion concertée (voir ci-après §22)

Son intervention a pour objectif de rassurer sur l'avenir de la dissuasion française en affirmant que si « certains en tirent des conclusions hâtives sur la fin de la dissuasion », et que dans le domaine de la dissuasion, c'est l'esprit de continuité qui prédomine et « les armes sont bien présentes, et pour longtemps ».

Le président Jacques Chirac va lancer, malgré les efforts de son prédécesseur pour la rendre impossible, une reprise des essais nucléaires, nécessaire pour valider la dernière tête nucléaire TN-75 qui équipera les missiles M-45 des sous-marins nucléaires lance-engins. Lors de sa conférence de presse à l'Élysée le 13 juin 1995 il répond à une question d'un journaliste : « Après mûre réflexion et après une large consultation, j'ai pris la décision d'autoriser la fin de cette campagne d'essais et cette décision est naturellement irrévocable ».

La France va effectuer six essais nucléaires entre le 5 septembre 1995 et le 27 janvier 1997 qui vont provoquer une vaste campagne de protestation anti française dans le Pacifique, d'autant plus que

¹⁸² « Déclaration de M. Alain Juppé, Premier ministre sur l'avenir de la dissuasion nucléaire dans le cadre de l'élargissement de l'Europe et de la reprise des essais nucléaires par la France » devant les auditeurs de l'IHEDN, Paris, le 7 septembre 1995.

ces essais se déroulent juste au moment où le Japon commémore le cinquantième anniversaire des bombardements d'Hiroshima et de Nagasaki.

Le 29 janvier 1996, le président Chirac annonce dans un communiqué « l'arrêt définitif des essais nucléaires et l'engagement de la France en faveur du Traité de Rarotonga et du futur traité d'interdiction des essais nucléaires puis dans un entretien télévisé le 22 février 1996 le démantèlement des sites du Pacifique ainsi que la réduction du nombre de SNLE qui passe de 6 à 4 ainsi que l'arrêt de la production d'uranium fortement enrichi pour la production d'armes : « J'ai décidé de fermer l'usine haute de Pierrelatte. C'est-à-dire la France ne fabriquera plus de matières fissiles nucléaires. Elle a ce qu'il faut, naturellement, pour alimenter son propre armement. Elle n'en fabriquera plus. Nous serons le premier pays, parmi les puissances nucléaires, à avoir pris cette décision »¹⁸³.

L'usine de production d'uranium enrichi de Pierrelatte aura fonctionné de 1964 à 1996, il en sera de même pour l'usine de Marcoule qui produit du plutonium de 1956 à 1984 et l'UP1 de 1958 à 1997. La fin du démantèlement est prévue pour 2035.

1322 - La cohabitation Chirac-Jospin (juin 1997- Juin 2002)

Le président Chirac va connaître une « cohabitation » avec la gauche après avoir décidé de dissoudre l'Assemblée nationale le 21 avril 1997 provoquant l'effet non escompté par le président, à savoir la victoire de l'opposition aux élections législatives des 25 mai et 1^{er} juin 1997. Il nomme alors le 2 juin 1997 Lionel Jospin Premier ministre. Le ministre de la défense est Alain Richard, socialiste. Ce gouvernement aura une marge de manœuvre réduite dans la mesure où toutes les grandes décisions concernant la politique de défense et notamment celles concernant la dissuasion, ont déjà été prises par le Président. Ces décisions ne concernent que la réduction des moyens mais pas la doctrine. Le général Henri Bentégeat, chef d'état-major particulier du président, explique dans un entretien à Jean Guisnel et Bruno Terrtais, que le président de la République et Lionel Jospin « confient un travail de fond sur la dissuasion à un homme discret et efficace, le secrétaire général de la défense nationale (SGDN) Jean-Claude Mallet, nommé en juillet 1998 ... Sous son égide, une douzaine de penseurs appartenant pour l'essentiel au ministère de la Défense remirent la doctrine

¹⁸³ Intervention télévisée (TF1, France 2) de M.Jacques Chirac, président de la République, sur la professionnalisation de l'armée, la restructuration de l'industrie d'armement et la prochaine suppression du service national, Paris, le 22 février 1996.

nucléaire à plat, sans tabou ni considération de chapelles »¹⁸⁴. Ces travaux vont donner lieu à des validations lors de plusieurs Conseils de défense de 1998 à 2000.

Les inflexions majeures concernent le ciblage des têtes nucléaires des SNLE qui ne sont plus programmées à l'avance afin d'éviter les risques de lancement accidentel ; la deuxième évolution est le tir fractionné des 16 missiles des SNLE ainsi que le choix de la puissance des têtes nucléaires TN-75 en fonction de l'objectif.

La troisième inflexion est le retour à la doctrine « tous azimuts ». Il semblerait que la doctrine d'une attaque nucléaire anti-cités « gênait beaucoup les autorités morales ». Elle a été remplacée par des attaques sur les centres de pouvoir politique, militaire et économique « c'est-à-dire ce qui peut faire tenir un pays et vivre pendant quelques semaines ou quelque mois et sans lesquelles le pays s'effondre »¹⁸⁵.

C'est au cours de l'année 2000 que le président Jacques Chirac décide de remettre à plat la doctrine française qui sera présentée dans un discours aux auditeurs de l'IHEDN le 8 juin 2001¹⁸⁶, soit un an avant la fin de son septennat.

Il montre la difficulté à y voir clair pendant « cette période de transition, encore imprégnée des règles et des pratiques héritées d'un ordre ancien, et qui peine à définir les conditions nouvelles de la stabilité et de la sécurité »¹⁸⁷.

Il rappelle que la France a été la « Première puissance nucléaire à avoir éliminé les systèmes sol-sol, la France a ratifié en avril 1998 le traité d'interdiction complète des essais nucléaires » ce qui obligera la France à démanteler son centre d'expérimentation et ses installations de production de matière fissiles pour la fabrication des armes nucléaires. Elle devra inventer de nouvelles techniques (le laser Mégajoule) pour tester l'efficacité de ses armes nucléaires. La politique de la France « s'inscrit dans une politique constante de refus de la course aux armements ».

L'Union européenne est devenue un acteur politique complet « en se dotant d'une capacité d'action militaire » et le président Chirac entend « réaliser et améliorer les capacités d'action des Quinze ».

¹⁸⁴ Jean Guisnel, Bruno Tertrais, *Le président et la bombe*, op cit, p.p 136-137. Entretien le 1^{er} juillet 2015 avec le général (2S) Henri Bentégeat.

¹⁸⁵ Entretien du général (2S) Henri Bentégeat, Paris, 1^{er} juillet 2015, op cit, pp 138-139.

¹⁸⁶ Jacques Chirac, « Politique de défense et sécurité », in *Défense nationale*, N°7, 2001, pp5-19.

¹⁸⁷ Discours de M.Jacques Chirac, président de la République à l'occasion de la clôture de la 53^{ème} session de l'IHEDN, Paris, 8 juin 2001.

Dans ce dispositif, il réaffirme qu' : « En tant qu'ultime gardien de la dissuasion et décideur unique de la mise en œuvre éventuelle de nos forces nucléaires, de vous en rappeler le rôle et de vous exposer comment ses moyens ont été adaptés à l' évolution des menaces ».

Face à la multiplication d'Etats qui à l'époque se dotent de missiles balistiques de moyenne ou de longue portée et expriment par ailleurs la volonté de se doter d'armes nucléaires, Jacques Chirac prend au sérieux cette nouvelle menace en expliquant que : « La dissuasion doit également nous permettre de faire face aux menaces que pourraient faire peser sur nos intérêts vitaux des puissances régionales dotées d'armes de destruction massive ».

Face à l'évolution de la situation internationale il décide de renforcer les forces nucléaires alors qu'il les avait amputées d'une composante en 1996. Pour cela il a « défini une programmation de nos moyens nucléaires garantissant à la France de disposer d'un ensemble suffisamment diversifié pour assurer la crédibilité de notre dissuasion en toutes circonstances et quelles que soient la localisation ou la nature de la menace ». Elle se traduira par un renouvellement et une modernisation de ces forces ainsi « que l'avancement du programme de simulation, destiné à compenser l'abandon des essais nucléaires pour le maintien de nos capacités »

1323- Le quinquennat de Jacques Chirac (2002-2007)

Le Président Jacques Chirac prononce son dernier grand discours sur « la dissuasion »¹⁸⁸ le 19 janvier 2006 sur la base de l'île Longue (Brest). C'est aussi en quelque sorte un discours « testament » comme celui de son prédécesseur, François Mitterrand du 5 mai 1994. Ce discours nous explique le journaliste du Monde, Laurent Zecchini, « a vocation à répondre aux doutes et aux questions sur la pertinence de cette composante essentielle de la panoplie de la défense française »¹⁸⁹.

Le Président J.Chirac affirme que « les principes qui sous-tendent notre doctrine de dissuasion n'ont pas changé, mais ses modalités d'expression ont évolué ». C'est le cas notamment avec l'apparition des puissances régionales. Il avait déjà expliqué le 8 juin 2001 devant les auditeurs de l'IHEDN que « la dissuasion doit également nous permettre de faire face aux menaces que pourraient faire peser sur nos intérêts vitaux des puissances régionales dotées d'armes de

¹⁸⁸ Jacques Chirac, « Dissuasion », Revue *Défense nationale*, N°683, février 2006, pp.5-12.

¹⁸⁹ Laurent Zecchini, « Jacques Chirac précise la finalité de la dissuasion nucléaire », In *Le Monde* du 19 janvier 2006.

destruction massives »¹⁹⁰. La réponse aurait lieu contre des centres de pouvoir de cette puissance régionale et ses capacités militaires. Et se réserve aussi « le droit d'utiliser un ultime avertissement pour marquer notre détermination à protéger nos intérêts vitaux ».

Cette évolution du concept de dissuasion appliquée aux puissances régionales, voire même à des Etats terroristes mériterait, selon Louis Gautier « d'être clarifiée¹⁹¹ ! » Il en est de même pour la définition des « intérêts vitaux » (Voir § 21) et de la « dissuasion élargie » à l'Europe (Voir § 22)

La loi de programmation militaire (2003-2008) adoptée en janvier 2003 prévoit la modernisation des capacités nucléaires avec la construction de deux SNLE nouvelle génération avec une entrée en service pour 2004 pour le premier et en 2010 pour le second. Ils seront dotés d'un nouveau missile le M5 d'une portée de 5000 kms. Les avions *Mirage 2000N*, puis *Rafale* en 2008 de la Force aérienne stratégique (FAS), seront équipés d'un nouveau missile air-sol moyenne portée d'un rayon, d'action de 500 kms.

Pour tester les armes nucléaires, le laser mégajoule devrait être opérationnel en 2011 et la première expérience est prévue pour la fin 2012.

Une chose est certaine, les crédits d'équipements pour le nucléaire ont baissé. Alors qu'ils représentaient près de 50% au début des années soixante, ils tombent à 18% en 2008. La dissuasion représente 10% du budget de défense, seuil de crédibilité minimum. Enfin si la dissuasion demeure la garantie fondamentale de la sécurité de la France, cela n'empêche pas J.Chirac de continuer « à soutenir les efforts internationaux en faveur du désarmement général et complet et en particulier, la négociation d'un traité d'interdiction de la production de matières fissiles à usage nucléaire. Mais nous ne pouvons évidemment avancer sur la voie du désarmement que si les conditions de notre sécurité globale sont maintenues et si la volonté de progresser est unanimement partagée »¹⁹².

On peut conclure sur ce quinquennat que « la mise au point du président Jacques Chirac le 19 janvier 2006 ne modifie pas sur le fond la doctrine de dissuasion française. Il l'adapte pour renforcer sa crédibilité et sa légitimité au seuil du XXIe siècle » ce qui

¹⁹⁰ Jacques Chirac « Politique de défense et sécurité » Discours du 8 juin 2001, in *Revue de Défense nationale*, N° 633- Juillet 2001, page 17 pour ce qui concerne la dissuasion nucléaire.

¹⁹¹ Voir Louis Gautier, « Nucléaire : clarifier le propos » in *Le Monde* du 23 janvier 2006.

¹⁹² Discours de Jacques Chirac du 19 janvier 2006 « la dissuasion », op cit.

implique une augmentation des crédits accordés pour la dissuasion « ainsi qu'une réflexion à plus long terme sur l'avenir de la dissuasion française »¹⁹³.

133 - Les présidences de Nicolas Sarkozy et de François Hollande

1331- La présidence Sarkozy (2007-2012)

Nicolas Sarkozy succède à Jacques Chirac le 16 mai 2007 et confie dès juillet à Jean-Claude Mallet la présidence d'une commission composée de 34 membres, chargée de rédiger un nouveau livre blanc. Le nouveau président réclame le 23 juin 2007 au Salon du Bourget une « remise à plat des programmes de défense » et dans la lettre de mission du 31 juillet 2007 adressée au président de la commission du livre blanc, il lui demande que « des choix décisifs pour la défense du pays vont devoir être opérés » ce qui ne peut que susciter des inquiétudes sur l'évolution possible de la dissuasion nucléaire.

Le président Sarkozy prononce le seul grand discours sur la dissuasion¹⁹⁴ de son quinquennat le 21 mars 2008 à Cherbourg à l'occasion du lancement du SNLE *Le Terrible*.

Le président Sarkozy revient à une conception plus classique de la dissuasion : « Notre dissuasion nucléaire nous protège de toute agression d'origine étatique contre nos intérêts vitaux - d'où qu'elle vienne et quelle qu'en soit la forme ». Il confirme « qu'aucune de nos armes n'est ciblée contre quiconque ».

La France participe au désarmement nucléaire. Elle applique le principe de la stricte suffisance qui consiste à maintenir « son arsenal au niveau le plus bas possible, compatible avec le contexte stratégique ». Ce principe l'a conduit « à décider une nouvelle mesure de désarmement : pour la composante aéroportée, le nombre d'armes nucléaires, de missiles, et d'avions sera réduit d'un tiers ».

Le Livre blanc *Défense et la sécurité nationale*¹⁹⁵ publié le 17 juin 2008 rappelle la doctrine de dissuasion française. Il reprend les propos du

¹⁹³ Voir notre étude : Patrice Buffotot, « L'inflexion de la doctrine française de dissuasion à l'aube du XXI^e siècle » in *Annuaire français de relations internationales* (AFRI), 2007, Volume VIII, La documentation française - éditions Bruylant, pp 406-414.

¹⁹⁴ Déclaration de M.Nicolas Sarkozy, président de la République, sur le livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, la dissuasion nucléaire et sur la non-prolifération des armes nucléaires, à Cherbourg, le 21 mars 2008

président prononcés dans son discours du 21 mars 2008 : « Elle est strictement défensive. Elle a pour seul objet d'empêcher une agression d'origine étatique contre les intérêts vitaux du pays, d'où qu'elle vienne et quelle qu'en soit la forme ». La stratégie de dissuasion consiste à faire redouter à tout Etat qui menacerait de s'en prendre à nos intérêts vitaux une riposte de la France, entraînant des dommages inacceptables pour lui, hors de proportion avec l'objectif d'une agression » (p.69). Il rappelle que « dans le cadre de l'exercice de la dissuasion, elle dispose de la capacité de procéder à un avertissement nucléaire ». On constate qu'il ne parle plus de « l'ultime avertissement ». (p.69) Il définit ensuite les intérêts vitaux (voir § 21 la défense des intérêts vitaux).

Le président Sarkozy annonce le 11 mars 2009 le retour de la France au sein du commandement militaire intégrée de l'OTAN, 43 ans après l'avoir quittée. Elle a lieu officiellement lors du sommet de Strasbourg les 3-4 avril 2009 en présence du président Obama. Son discours relève plus du domaine affectif que politique. Il explique que « La France reprend donc toute sa place dans l'Alliance parce que la position de la France n'était plus comprise. Nous sommes de la famille, nous sommes dans la famille. Nous sommes des alliés, nous sommes des amis ». S'adressant au président Obama il lui assure « qu'il a ici des amis et que l'Europe sera désormais un pilier encore plus important, plus fort de l'Alliance... » et de conclure en disant « Nous voulons les deux : le lien transatlantique et l'Europe de la défense »¹⁹⁶.

1332- La présidence Hollande (2012-2017)

Le président Hollande décide lui aussi, de commander un nouveau Livre blanc qu'il rend public presque un an plus tard après son accession à la présidence de la République, le 29 avril 2013.

Dans son Livre blanc de 2013¹⁹⁷, François Hollande reprend les grandes lignes de celui de 2008 mais ne développe pas les questions qui touchent à la dissuasion. « Il faut dire, nous expliquent Jean Guisnel et Bruno Tertrais, que François Hollande avait cadré les

¹⁹⁵ Défense et Sécurité nationale. Le livre blanc. Préface de Nicolas Sarkozy. Paris, La documentation française, édition Odile Jacob, juin 2008. 350 p.

¹⁹⁶ Déclaration de M.Nicolas Sarkozy, président de la République, sur la France et l'OTAN, à Strasbourg, le 4 avril 2009.

¹⁹⁷ Ministère de la défense, *Livre blanc. Défense et sécurité nationale 2013*. Préface de François Hollande, Président de la République. Paris, La documentation française, mai 2013.159 p.

travaux en annonçant qu'il conservait une dissuasion à deux composantes »¹⁹⁸.

14- Le retour de la guerre froide en 2014

La situation internationale change avec l'apparition de tensions entre les Etats-Unis et la Russie ce qui rappelle étrangement la période de la guerre froide mais on ignore encore qu'elle forme elle prendra.

141- Le basculement vers la guerre froide lors de la Présidence Hollande (2014-2017)

Le 25 novembre 2014, le président François Hollande annonce la suspension de la livraison des deux navires BPC (Bâtiment de projection et de commandement) de type *Mistral* à la Russie jusqu'à nouvel ordre, à cause de la dégradation de la situation en Ukraine.

Le 26 décembre 2014, le président Vladimir Poutine présente la nouvelle doctrine militaire de la Russie qui remplace celle de 2010.

Jean-Christophe Romer nous explique que la situation en Ukraine a joué un rôle dans l'adoption de cette nouvelle doctrine: « Si elle n'en est pas la cause première, la crise en Ukraine a néanmoins justifié, aux yeux des dirigeants russes, la nécessité de procéder à une « nouvelle rédaction » de la doctrine de 2010 arguant d'un des thèmes les plus récurrents dans les textes doctrinaux produits par Moscou: « le rapprochement des infrastructures de l'Otan des frontières de la Russie »¹⁹⁹.

Cette nouvelle situation a des conséquences sur la doctrine de dissuasion de la France : « La réalité du monde de 2015 n'invite plus un chef d'Etat nucléaire à prendre le risque d'abandonner son arsenal, tout au plus acceptera-t-il d'en réduire le format » avertit Philippe Wodka-Gallien dans un article publié dans la revue *Défense Nationale*²⁰⁰.

Les accords de MINSK II signés le 12 février 2015 selon le format dit de « Normandie », à savoir la France (François Hollande), l'Allemagne (Angela Merkel), l'Ukraine (Petro Porochenko) et la Russie (Wladimir Poutine) plus des représentants des républiques populaires auto proclamées de Donetsk et de Lougansk, mettent en

¹⁹⁸ Voir Jean Guisnel et Bruno Tertrais, op cit, p.157.

¹⁹⁹ Voir sur ce sujet : Jean-Christophe Romer, « Le facteur ukrainien dans la doctrine militaire russe », in *Défense & Stratégie*, N°37- printemps 2015, pp 6-13.

²⁰⁰ Philippe Wodka-Gallien, « L'arme nucléaire au XXIe siècle : un facteur structurant du système national » in *Revue Défense nationale*, N°782, été 2015, p.18.

place un nouveau cessez-le-feu. Le président Hollande met en garde en expliquant que l'alternative à cet accord pourrait être « une grande guerre ».

Une semaine plus tard, le président François Hollande fait son grand discours sur la dissuasion le 19 février 2015 à Istres dans lequel il explique que « Nous avons conservé deux composantes, l'une aéroportée, l'autre océanique. Ce qui ne nous a pas empêché de réduire le volume de nos forces, pour les maintenir à un niveau de stricte suffisance. C'est le principe de stricte suffisance qui fonde aussi l'organisation de notre force de dissuasion »²⁰¹. « Il convient aussi de maintenir les capacités et la crédibilité de ces deux composantes ». Enfin dans le domaine du désarmement, « la France a été exemplaire quant au volume de son stock d'armes, c'est-à-dire 300. Pourquoi 300 ? Parce que cela correspond à l'évaluation que nous faisons du contexte stratégique ». Il confirme que la politique de la France se situe dans une logique de « maintien à niveau » et non, de « modernisation » et s'inscrit aussi dans la continuité pour ce qui concerne la doctrine de la dissuasion.

François Géré estime que les mutations en cours dans le monde qui se traduisent par des variations des rapports de puissances depuis quelques années exigent « une relance de la réflexion pour dynamiser, légitimer et refonder, sans cesse la stratégie de dissuasion nucléaire dans notre pays et sous le regard du monde »²⁰².

142- Les présidences d'Emmanuel Macron (2017 - 2022 puis à partir de 2022)

La *Revue stratégique de défense et de sécurité nationale*²⁰³ publiée par le Président Emmanuel Macron le 13 octobre 2017 définit l'ambition de la France dans le domaine de la politique de « défense et de sécurité nationale. Elle précise que « la dissuasion nucléaire demeure la clé de voûte de notre stratégie de défense », que « notre dissuasion est strictement défensive » et qu'elle contribue « à la

²⁰¹ Elysée. Déclaration de M.François Hollande, président de la République, sur la dissuasion nucléaire, à Istres le 19 février 2015.

²⁰² François Géré, « Faute de frappe ou l'érosion de la stratégie française de dissuasion nucléaire » *Revue de Défense Nationale*, N°782 - été 2015, p.185.

²⁰³ République française. *Revue stratégique de défense et de sécurité nationale 2017*. Préface du Président de la République. Paris, DiCoD, Bureau des Editions, octobre 2017. 111 p.

sécurité de l'Alliance atlantique et à celle de l'Europe ». Elle estime qu'il est nécessaire d'adapter notre force de dissuasion aux transformations du contexte stratégique. (pp.72,73)

La Revue de 2017 est actualisée en 2021 sous le titre « *Actualisation stratégique 2021* »²⁰⁴. Elle confirme et approfondit les analyses de la revue de 2017 et précise qu'« Un effort significatif est consacré au renouvellement des deux composantes de la dissuasion nucléaire » (p.30)

La *Revue nationale stratégique 2022*²⁰⁵ est présentée par le président Macron le 9 novembre 2022 lors d'une visite au port de Toulon. Nous assistons au retour de la guerre froide puisque les troupes russes sont entrées en Ukraine le 24 février 2022 sous le nom d'« opération militaire spéciale ».

Le RNS 2022 fixe 10 objectifs stratégiques dont le premier est « une dissuasion nucléaire robuste et crédible » (pp.31-32). Elle développe notamment « la dimension européenne de la dissuasion française » (voir § 22) mais insiste sur l'efficacité de la force nucléaire et l'indépendance de la dissuasion française.

La France doit poursuivre le renouvellement de ses deux composantes et « veiller à ce que le modèle d'armée permette un épaulement des forces nucléaires et conventionnelles suffisamment robuste pour préserver la liberté d'action du président de la République et éviter un contournement de la dissuasion par le bas » (§ 109, p.31)

La *Revue nationale stratégique 2025*²⁰⁶ est une actualisation de la revue précédente de 2022, publiée le 15 juillet 2025. Elle présente les grands axes de la défense française à l'horizon 2030 affirme que « les fondamentaux de la doctrine de dissuasion française restent parfaitement adaptés ».

Le Président Emmanuel Macron développe la doctrine de la dissuasion nucléaire lors de deux discours, celui du 7 février 2020

²⁰⁴ *Actualisation stratégique 2021* », Avant-propos de la Ministre des armées Florence Parly. Ministère des armées, DICod, janvier 2021. 56 p.

²⁰⁵ Premier ministre. SGDSN, *Revue nationale stratégique 2022*, préface d'Emmanuel Macron, 2022. 60 p.

²⁰⁶ Premier ministre. SGDSN, *Revue nationale stratégique 2025*. Préface d'Emmanuel Macron, Paris, juillet 2025. 104 p.

devant les stagiaires de la 27^{ème} promotion de l'École de guerre²⁰⁷, puis celui du 25 avril 2024 sur l'Europe²⁰⁸.

Dans ce discours du 7 février 2020, il informe les Français qu'il a décidé « d'arrêter la lente érosion de nos capacités militaires et de les adapter à ce nouvel environnement stratégique » et réaliser un effort budgétaire majeur et durable dans le domaine de la défense, notamment dans le domaine de la dissuasion pour assurer le maintien de la crédibilité opérationnelle dans la durée au niveau du principe de stricte suffisance. Il estime enfin important d'avoir à sa disposition la présence de forces conventionnelles robustes pour éviter une surprise stratégique et d'empêcher la création rapide d'un fait accompli et ainsi de pouvoir tester les intentions de l'adversaire. On reste dans le cadre de la manœuvre dissuasive.

Le contexte a changé lors du discours du 25 avril 2024 puisque la guerre en Ukraine dure depuis deux ans. Il prône une « Europe puissance » à savoir « une Europe qui se fait respecter et qui assure sa sécurité. C'est une Europe qui assume d'avoir des frontières et qui les protège ». Il aborde ensuite la question de la dissuasion. Face à la Russie, « Nous devons être crédibles, dissuader, être présents et continuer l'effort ». Il soulève ensuite l'importance des systèmes de défenses anti-missiles et des capacités de frappe dans la profondeur qui sont indispensables. Il pose la question de savoir s'« il nous faut un bouclier anti-missiles ? »

Il élargit sa réflexion bien au delà de la dissuasion avec les questions anti-missiles et les tirs en profondeurs. Pour cela il invite les partenaires européennes à élaborer un concept stratégique dont on déduira les capacités pertinentes.

Le lendemain, le vendredi 26 avril, le président Macron accorde un entretien à de jeunes européens, publié le samedi 27 avril 2024 par des journaux régionaux du groupe Ebra. Il précise et complète son discours du 25 avril notamment sur la dissuasion :

« Je suis pour ouvrir ce débat qui doit donc inclure la défense antimissile, les tirs d'armes de longue portée, l'arme nucléaire pour ceux qui l'ont ou qui disposent sur leur sol de l'arme nucléaire américaine. Mettons tout sur la table et regardons ce qui nous protège véritablement de manière crédible », a-t-il déclaré, ajoutant que la France garderait « sa spécificité mais est prête à contribuer

²⁰⁷ Elysée, Discours du président Emmanuel Macron, sur « la stratégie de défense et de dissuasion » devant les stagiaires de la 27^{ème} promotion de l'école de guerre, à Paris le 7 février 2020.

²⁰⁸ Site de l'Elysée : Discours du président de la République Emmanuel Macron sur l'Europe, le 25 avril 2024.

d'avantage à la défense du sol européen »²⁰⁹. Il ajoute que la doctrine française prévoit que l'on peut utiliser l'arme nucléaire « quand nos intérêts vitaux sont menacés. J'ai déjà dit qu'il y a une dimension européenne dans ces intérêts vitaux »²¹⁰.

Cet entretien a suscité une série de critiques en France. Ainsi François-Xavier Bellamy, candidat LR aux élections européennes du 9 juin, a déclaré « Un chef de l'Etat français ne devrait pas dire ça ». Il nous propose une armée européenne avec un système anti-missiles, des tirs en profondeurs et des armes nucléaires. « Nous touchons au nerf même de la souveraineté française »²¹¹.

Le spécialiste des questions de défense à LFI, le député Bastien Lachaud explique que le président Macron a porté un nouveau coup à la crédibilité de la dissuasion française. En effet celle-ci « ne se partage pas » et « sous couvert de défense du sol européen, Macron veut liquider l'autonomie stratégique française ».

La présidente Rassemblement national et députée, Marine Le Pen y voit la volonté du président Macron de vouloir « partager avec l'Union européenne notre dissuasion nucléaire ». Elle répond au président Macron avec un article publié dans *Le Figaro* du 9 mai dans lequel elle insiste sur l'importance du concept d'incertitude : « On ne dissuade un agresseur potentiel qu'en le laissant dans l'incertitude : incertitude du point de non-retour justifiant une première salve, du moment choisi pour la déclencher et des cibles choisies, mais surtout l'incertitude du contenu symbolique assigné aux intérêts vitaux » et dénonce le concept de dissuasion partagée : « Partager la dissuasion, c'est l'abolir. Le feu nucléaire, degré suprême de la souveraineté, est un absolu. Un absolu ne se relativise pas, sauf à ne plus exister »²¹². Elle préconise « l'inscription dans la Constitution de l'usage exclusif de la dissuasion nucléaire par le seul président de la République, pour la seule défense des intérêts vitaux dont il est le seul juge, selon la doctrine en vigueur ».

En revanche la tête de liste des Ecologistes aux élections européennes, Marie Toussaint est favorable à un « saut fédéral

²⁰⁹ « L'idée de Macron d'un partage de la dissuasion nucléaire française pour défendre l'Europe sous le feu des critiques » AFP, *La Tribune* du 28 avril 2024

²¹⁰ « Un chef de l'Etat français ne devrait pas dire ça : Macron sous le feu des critiques après ses propos sur la dissuasion nucléaire », in *Le Figaro* (avec l'AFP), le 28 avril 2024. Voir aussi Laurent Lagneau « M.Macron précise ses intentions sur la dissuasion... en se méprenant sur l'histoire de la doctrine française » in OPEX360 du 3 mai 2024.

²¹¹ « L'idée de Macron d'un partage de la dissuasion nucléaire française pour défendre l'Europe sous le feu des critiques » in *La Tribune*, 28 avril 2024

²¹² Marine Le Pen. « Partager la dissuasion nucléaire, c'est l'abolir et donc affaiblir la France », in *Le Figaro*, Débats, le 9 mai 2024, p.16.

européen » et favorable « au partage de cette force qu'est l'armée française, donc le nucléaire aussi ».

Dans son discours à l'occasion des vœux aux Armées²¹³, le 15 janvier 2026 à Istres, le Président Macron dresse le bilan de son action dans le domaine de la défense, huit ans après son élection en 2017. Il a initié le réarmement en faisant voter deux lois de programmation militaire. Il décide d'avancer à l'année 2027 au lieu de 2030 comme il était prévu, l'objectif d'un budget de la défense de 64 milliards d'euros. Il réaffirme que « nous avons la dissuasion nucléaire la plus indépendante et autonome d'Europe » qui reste « la clé de voûte » de notre assurance vie « sur laquelle j'aurais bientôt l'occasion de me réexprimer ».

Le Conseil franco-allemand de défense et de sécurité (CFADS) du 29 mai 2024 reconnaît « le rôle dissuasif de forces nucléaires stratégiques indépendantes françaises et leur contribution importante à la sécurité globale de l'Alliance » et annonce que la France et l'Allemagne, avec leurs partenaires « engageront une coopération générale et inclusive à long terme dans le domaine des frappes à longue portée, qui suppose de renforcer la base industrielle et de défense européenne pour améliorer leurs capacités militaires »²¹⁴.

Sven Arnold et Héloïse Fayet expliquent que la défense du théâtre européen doit « être complétée par le développement de capacités de frappes dans la profondeur (*Deep Precision Strikes*, DPS) pour complexifier le calcul stratégique de l'adversaire. Les DPS permettent de faire peser un réel risque sur l'adversaire. La nécessité de renforcer ces capacités est désormais relativement consensuelle parmi les Alliés »²¹⁵.

Il s'agit du projet d'un nouveau missile balistique terrestre (MBT) à charge conventionnelle d'une portée située entre 1000 et 2000 kms. C'est la société Ariane Group qui produit déjà le missile M51 pour les SNLE qui est chargée des études puis de la production. Il est prévu un milliard d'euros pour le projet dont 15,6 millions pour une étude de levée de risques dans le budget 2026²¹⁶. Ce projet est

²¹³ Elysée, Discours du président de la République à l'occasion des vœux aux Armées, Istres, le 15 janvier 2026.

²¹⁴ Elysée : <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2024/05/29/conclusions-du-conseil-franco-allemand-de-defense-et-de-securite>

²¹⁵ Sven Arnold, Héloïse Fayet, « Entre ambitions industrielles et contribution à l'OTAN, les défis de la *European Sky Shield Initiative* », IFRI, Centre des études de sécurité, Note de l'IFRI, octobre 2024, p.25.

²¹⁶ Vincent Lamigeon, « La France dégage un milliard d'euros pour le futur missile balistique MBT » in *Challenges.fr*, 21 octobre 2025

le résultat des retours d'expériences de la guerre en Ukraine montrant l'importance des frappes en profondeur. Il est évident que la mise en service d'un tel missile, même s'il n'est doté que de têtes conventionnelles, devra être pris en compte dans la doctrine de dissuasion nucléaire française.

Les députés Matthieu Bloch et Jean-Louis Thériot ont dirigée une mission flash sur « l'artillerie à l'aune du nouveau contexte stratégique ». Ils ont rendu compte de leur conclusion le 30 avril 2025 dans leur Rapport d'information²¹⁷ : « L'absence d'une telle capacité dans l'arsenal militaire français et/ou européen fait naître un risque de contournement par le bas de la dissuasion nucléaire. Entre le bas du seuil de la dissuasion et la capacité maximum d'épaulement par les forces conventionnelles, il existe en effet un « vide dissuasif » que le développement de ce type de capacités doit venir combler tant qu'il est encore temps ». Il permettrait de faire une distinction entre les intérêts à défendre et ainsi « d'envoyer un signal visant à défendre ceux de nos intérêts ne relevant pas directement des intérêts vitaux et donc de l'emploi potentiel de la dissuasion nucléaire ».

Il est évident que l'armée de Terre est intéressée par ce nouveau missile qui renforcerait sa capacité de frappe en profondeur au seuil du nucléaire. Le général Pierre Schill, CEMAT, a déclaré en novembre 2024 que « c'est clairement une capacité qui est nécessaire ».

Ce nouveau missile pourrait permettre d'adresser un message politique sans franchir le seuil nucléaire en attaquant des centres politiques, militaires, logistiques ou industriels adverses. Ce serait incontestablement une évolution doctrinale de la dissuasion française. Mais il faudrait éviter de tomber dans une logique d'utilisation de théâtre d'opération et de conserver une utilisation uniquement « stratégique ». Sinon ce serait risquer de retomber dans le même débat que celui sur les armes nucléaires tactiques.

Le président Macron apportera certainement des précisions sur la place de ce nouveau missile dans la doctrine de la dissuasion nucléaire française lors de son prochain discours qui lui sera justement consacrée.

²¹⁷ Assemblée nationale, Rapport d'information N°1356 déposé le 30 avril 2025 par MM Matthieu Bloch et Jean-Louis Thiérot, par la commission de la défense nationale et des forces armées, en conclusion des travaux d'une mission d'information sur le thème de « l'artillerie à l'aune du nouveau contexte stratégique »

2- Les deux concepts importants de la doctrine de dissuasion

Deux concepts importants de la doctrine de la dissuasion nucléaire française sont l'objet de débats. Il s'agit de la définition des intérêts vitaux et de l'élargissement de la dissuasion nucléaire à d'autres pays européens, débats qui se développent avec la progression de la construction de l'Union européenne.

21 - La défense des « intérêts vitaux »

C'est la notion la plus importante de la doctrine qui doit rester suffisamment floue par principe. On nous explique que ce flou est nécessaire dans le cadre de la manœuvre dissuasive pour mettre l'adversaire dans l'incertitude. Le Livre blanc de 1972 l'explique bien « Mais comment définir ces derniers ? La réponse est volontairement vague : la limite de ceux-ci est nécessairement floue (...) la dialectique de la dissuasion se nourrit d'une relative incertitude » mais précise cependant « nos intérêts vitaux se situent sur notre territoire et dans nos approches »²¹⁸.

L'ancien président Valéry Giscard d'Estaing explique : « les intérêts vitaux n'étaient jamais définis, on ne savait pas où ils commençaient ». Il ajoute que cette doctrine de la dissuasion française « du faible au fort, fondée sur le principe d'une première frappe massive, condamnait la France à subir une destruction physique au nom de sa survie politique. Curieuse façon de défendre nos intérêts vitaux » selon lui.

Le Livre blanc de 1994 rappelle qu' « Il n'y a pas lieu de donner une définition trop précise de ces intérêts qui relèvent de la liberté d'appréciation des plus hautes autorités de l'Etat ». (p82)

Il introduit une précision avec l'emploi de l' « ultime avertissement » pour indiquer clairement à l'adversaire où se situe la limite des intérêts vitaux en précisant : « Nous devons disposer d'une capacité de marquer, le moment venu, dans des situations diverses, la limite de ces intérêts vitaux et de rappeler sans ambiguïté notre détermination : c'est le rôle de l'ultime avertissement ». (p.82)

Le rôle des forces conventionnelles dans la manœuvre dissuasive est maintenue : « la fonction d'interdiction du contournement de la dissuasion nucléaire est bien entendue maintenue ». (p.83)

François Mitterrand dans son intervention du 5 mai 1994 précise ce qu'il entend par « la défense de nos intérêts vitaux ». C'est une « formule que je crois utile, on ne peut pas prévoir tous les cas.

²¹⁸ Livre blanc 1972, op cit, pp 8-9.

L'intérêt de la patrie, dans ce qu'il a de principal, ne peut pas être toujours lié à la notion stricte, littérale, d'intégrité du territoire national. Il peut exister d'autres intérêts vitaux, qui engagent tout autant l'avenir et même l'existence de la patrie. Cette appréciation reste aujourd'hui vague, car ce serait à partir de cas concrets qui se produiraient que le chef de l'Etat (et ceux qu'il aurait le temps de consulter, si les choses se passaient ainsi) devrait en dernier ressort estimer s'il y a danger pour la patrie et si notre intérêt vital est en jeu ».

Jacques Chirac lors de son discours du 19 janvier 2006 apporte une précision concernant cette définition des « *intérêts vitaux* » en déclarant que « c'est la responsabilité du chef de l'Etat d'apprécier en permanence, la limite de nos intérêts vitaux. L'incertitude de cette limite est consubstantielle à la doctrine de dissuasion ». Pour lui les intérêts vitaux sont l'intégrité du territoire, la protection de la population et la libre souveraineté du gouvernement. Mais il élargit le champ des possibles en ajoutant que ce peut être aussi « la garantie de nos approvisionnements stratégiques ou la défense de pays alliés, parmi d'autres, des intérêts qu'il convient de protéger ». Il va plus loin quand il envisagea de dissuader des Etats qui auraient recours à des moyens terroristes en utilisant des armes de destruction massive. Pour Jacques Chirac la réponse pourrait être aussi bien conventionnelle que nucléaire ce qui entraîne une mise au point du parti socialiste : « L'utilisation des armes nucléaires de manière préventive contre des Etats qui envisageraient d'utiliser des méthodes terroristes et des armes de destruction massives laisse craindre une dérive de la doctrine nucléaire française »²¹⁹.

Le général Lucien Poirier, théoricien de la doctrine française de dissuasion, est opposé à une définition floue de l'intérêt vital de la France : « l'incertitude ne peut concerner que le moment où l'on considère l'intérêt vital menacé. L'intérêt vital en tant que tel c'est l'espace national »²²⁰. Il donne comme exemple une attaque contre nos approvisionnements énergétiques. La riposte de la France qui consisterait à brandir une menace nucléaire, ne serait pas crédible, pour la simple raison que cette menace serait disproportionnée par rapport à l'enjeu. Dans ce cas, la riposte devrait être classique et aurait un effet dissuasif.

²¹⁹ Parti socialiste. Communiqué de presse du Bureau national, le 24 janvier 2006

²²⁰ Lucien Poirier : « je crois en la vertu rationalisante de l'atome », entretien avec Jacques Vernet, in *Le Monde* du 27 mai 2006.

Le président Nicolas Sarkozy explicite les intérêts vitaux dans son discours du 21 mars 2008: « Ceux-ci comprennent bien sûr les éléments constitutifs de notre identité et de notre existence en tant qu'État nation, ainsi que le libre exercice de notre souveraineté » et de préciser son rôle dans cette définition : « Ma responsabilité, en tant que Chef de l'État, est d'en apprécier à tout moment la limite, car dans un monde qui change, celle-ci ne saurait être figée ».

Il n'exclut pas le fait qu'un adversaire puisse se tromper sur cette « délimitation des intérêts vitaux ». Dans ce cas, « il serait alors possible de procéder à un avertissement nucléaire, qui marquerait notre détermination. Il serait destiné à rétablir la dissuasion ». On notera qu'il ne parle plus d'un « ultime avertissement ».

François Hollande explique dans son discours du 19 février 2015 que « la définition des intérêts vitaux ne saurait être limitée à la seule échelle nationale, parce que la France ne conçoit pas sa stratégie de défense de manière isolée, même dans le domaine nucléaire »

Le président Macron et la prise en compte des intérêts vitaux
 Dans son allocution du 7 février 2020, il affirme que notre solidarité est devenue plus étroite avec les pays européens ce qui explique que « les intérêts vitaux de la France ont désormais une dimension européenne ». Il appelle à un dialogue stratégique avec les partenaires européens et propose à ceux qui le souhaitent « d'être associés aux exercices des forces françaises de dissuasion ». L'actualisation stratégique de 2021 reprend les propos du Président sur « la dimension européenne de notre dissuasion et que les intérêts vitaux de la France ont désormais une dimension européenne ». (p30)

Pour la RNS 2022, le conflit en Ukraine « constitue un révélateur du rôle essentiel que jouent nos forces nucléaires dans la sécurité de l'espace euro atlantique. Il démontre la nécessité de conserver une dissuasion nucléaire, robuste et crédible pour prévenir une guerre majeure, garantir la liberté d'action de la France et préserver ses intérêts vitaux, qui ont une dimension européenne » (§105- p.33)

Il insiste sur la nécessité « de redoubler d'efforts afin de renforcer la culture stratégique et de dissuasion, tant au niveau national qu'au sein de l'UE et de l'Alliance, en permettant l'appropriation des enjeux de dissuasion par un public plus large ». (§107, p.33)

La RNS 2025 revient sur la définition des intérêts vitaux qui doit provoquer le doute chez l'adversaire : « Cela exige un juste équilibre de détermination politique à défendre les intérêts vitaux de la France, de transparence doctrinale et d'ambiguïté délibérée concernant les circonstances exactes dans lesquelles un emploi de l'arme nucléaire pourrait être envisagé ». (§169) et d'ajouter qu'il appartient au seul Président de la République d'en apprécier les contours (§171). Elle reprend à son compte le concept de l'ultime avertissement car « Si un adversaire étatique prenait le risque de s'en prendre à la France... Une frappe nucléaire dite d'avertissement pourrait être effectuée contre lui ». (§173) Cet avertissement nucléaire est optionnel, unique et non renouvelable » et de rappeler que « l'arme nucléaire n'est en aucun cas une arme du champ de bataille ». (§174)

Le président Macron franchit un seuil au cours de l'année 2025 à l'occasion de la signature à Nancy le 9 mai 2025 du « Traité pour une coopération et une amitié renforcées entre la République de Pologne et la République française ». Lors de la conférence de presse il répond à un journaliste qui lui pose la question de la dissuasion française : « Pour ce qui est de la clause de solidarité qui est dans ce traité signé, elle implique l'ensemble des composantes. Et comme vous le savez, c'est la plus grande discrétion qui entoure la dissuasion nucléaire. Mais en la matière nous avons une doctrine. Elle existe d'ailleurs depuis les années 60, de manière verbalisée, avec beaucoup de prudence, parce que son ambiguïté conditionne son efficacité. Et depuis les années 60, avec les propos du général de Gaulle, la dimension européenne de cette dissuasion a été affirmée. Elle a été constamment réaffirmée par tous mes prédécesseurs. Et j'ai pu le faire moi-même il y a quelques années. Ce qui veut dire que dans la prise de décision de ce que sont les intérêts vitaux, **les intérêts de nos principaux partenaires sont intégrés**. Voilà ! »²²¹. On ne peut être plus clair.

Cela veut dire que la sécurité de la Pologne devient partie intégrante de nos intérêts vitaux. En tenant ces propos, il met fin à cette ambiguïté. Mais la question devient alors : Est-il prêt à sacrifier Paris pour défendre Varsovie ?

²²¹ Conférence de presse de M. Emmanuel Macron, président de la République, sur les relations franco-polonaises, la construction européenne, l'OTAN et le conflit en Ukraine, à Nancy le 9 mai 2025.

22 – De la dissuasion élargie, concertée, partagée à la dissuasion avancée...

221- Les premières propositions pendant la guerre froide

On a constaté que le Livre blanc de 1972 reconnaissait déjà que l'Europe bénéficiait de la dissuasion française. (Voir § 112)

Le général de Gaulle aurait déclaré à Alain Peyrefitte, après le Conseil des ministres du 18 juillet 1962, au cours duquel le ministre Gaston Palewski, ministre d'État chargé de la Recherche scientifique et des Questions atomiques et spatiales, annonce la mise au point définitive de la bombe A et celle de la future bombe H pour 1970, que « Comme la France est en Europe et qu'il n'y a pas de construction européenne qui tienne sans la France, ce sera probablement un jour ou l'autre, l'Europe qui en profitera. A condition que ce que nous inventons et créons ne soit pas versé dans un chaudron, appelé Euratom (CEEA)²²², où nous apporterions tout, où les autres n'apporteraient rien et où, cependant, chacun pourrait puiser autant que nous »²²³. Or, le fonctionnement d'Euratom est semblable à celui du traité de la CEE et repose sur le même triangle institutionnel : le Conseil des ministres, la Commission et le Parlement européen. On voit dès l'origine, les conséquences du fonctionnement des institutions européennes sur la souveraineté nationale.

Raymond Aron aborde la question théorique de la relation entre la dissuasion nucléaire et la construction européenne dans deux articles publiés en août 1974 dans le quotidien *Le Figaro*. Il tente de répondre à l'équation fondamentale « Comment concilier une défense solitaire et une diplomatie communautaire ? »²²⁴.

Il estime que le président Giscard d'Estaing devra éclaircir la doctrine française. Raymond Aron estime que « la doctrine mixte de la France - participation à la défense européenne, dissuasion par notre force stratégique en suprême recours – ne satisfait pas les

²²² La Communauté européenne de l'énergie atomique est chargée d'organiser la coopération européenne dans le domaine du nucléaire civil afin d'assurer l'autosuffisance énergétique du continent. Il s'agit d'une institution européenne, adoptée le 25 mars 1957 à Rome en même temps que le Traité instituant la Communauté économique européenne (CEE) appelé Traité de Rome par les six membres fondateurs de la CECA. Il entre en vigueur le 1^{er} janvier 1958.

²²³ Alain Peyrefitte. *C'était de Gaulle*, Tome 1 « La France redevient la France ». Paris Editions de Fallois/Fayard, (Coll LdP N°14767) 1994, p.225.

²²⁴ Raymond Aron, « Force nucléaire et communauté » européenne », in *Le Figaro* 24-25 août 1974.

esprits géométriques, elle me paraît la seule possible dans la conjoncture présente » et d'ajouter que « L'indépendance militaire de notre pays ne contredit pas les nécessités de l'Alliance ». Il estime que « la force stratégique de dissuasion constitue moins une protection contre un danger présent qu'une protection face à un avenir inconnu » et conclut en suggérant au président Giscard d'Estaing de faire comprendre la politique de défense qu'il adopte... et inviter les officiers de carrière à participer au débat en toute liberté. L'armée française a souffert dans le passé de dogmatismes successifs et contradictoires »²²⁵. La difficulté c'est que le président Giscard d'Estaing, nous l'avons vu (voir §1) a beaucoup hésité sur la doctrine de dissuasion à tenir.

Le président Giscard d'Estaing et « *la sanctuarisation élargie* » (1976)
Le concept de « dissuasion élargie » a été utilisé pour la première fois en France sous le terme de « sanctuarisation élargie » par le général Méry, chef d'état-major des armées lors d'une conférence donnée devant les auditeurs de l'IHEDN et du Chear le 15 mars 1976 et qui sera publiée dans le numéro de la revue *Défense Nationale* de juin 1976²²⁶. Il explique que la sanctuarisation du territoire national (il l'appelle la *sanctuarisation totale*) n'est pas un « concept viable, ni sur le plan général, ni sur le plan militaire, ni sur le plan politique ». (p.14) Il est favorable au concept qu'il appelle *sanctuarisation élargie* qui présente l'avantage à la fois de garantir l'intégrité du territoire national et en même temps de nous donner la possibilité « d'intervenir avec tout ou partie de nos forces dans toute la zone où la sécurité de ce territoire peut être le plus immédiatement menacée, c'est-à-dire, schématiquement, l'Europe et ses approches immédiates, y compris, en particulier, le bassin méditerranéen ». (p.15)

Il développe aussi l'idée contestée de l'utilisation d'armes nucléaires tactiques sur le champ de bataille. Il ajoute que « Le caractère d'ultime avertissement que revêt leur emploi éventuel exclut, à mon sens, toute idée de « bataille nucléaire » et milite au contraire pour une utilisation aussi brève et massive que possible » (p.18)

Le concept a été repris par le président Valéry Giscard d'Estaing dans un discours qu'il prononce devant les auditeurs de l'IHEDN

²²⁵ Raymond Aron, « Force nucléaire et communauté » européenne », in *Le Figaro* 24-25 août 1974

²²⁶ Général Méry, « Une armée pour quoi faire et comment ? » in *Défense nationale*, juin 1976 N°356, pp 11-34.

le 1^{er} juin 1976²²⁷. Il ne croit pas à la crédibilité de la doctrine du « *tout ou rien* ». Pour lui cet armement nucléaire tactique, qu'il soit délivré par avions ou par des missiles de courte portée (les missiles *Pluton* à l'époque), « Ce n'est pas seulement un instrument de dissuasion, c'est aussi un instrument de bataille. Son utilisation est une possibilité dans la gamme des possibilités de la dissuasion. Elle est contraire au « tout ou rien ». (p.15)

Il devra non seulement abandonner cette doctrine concernant l'utilisation des armes nucléaires tactiques, comme armes du champ de bataille mais aussi redonner la priorité budgétaire aux forces nucléaires stratégique face aux fortes réactions des gaullistes qui pesaient dans sa majorité.

Le général P-M Gallois a dénoncé les « dérives » doctrinales du président Giscard d'Estaing concernant la dissuasion nucléaire. Pour lui, cet armement nucléaire est celui de l'indépendance nationale et il ne peut être partagé avec d'autres pays : « En bonne logique, il n'est pris en considération par « l'Ennemi » que s'il est placé au service de l'intérêt vital du pays qui le détient. Il n'est pas l'armement d'une coalition »²²⁸. Il dénonce le projet d'une force nucléaire franco-britannique « proposé par quelques bons esprits autorisés, mais superficiels ». (p.169) En effet un pays peut se permettre de « perdre un corps expéditionnaire au profit d'un allié, mais certainement pas accepter la destruction de sa société jusque dans ses fondements ». (p.170)

C'est la raison pour laquelle la dissuasion rend les projets européens d'une Europe de la défense précaires : « Cette Europe politique, encore noyée dans les brumes de l'avenir et dont personne ne sait ce qu'elle serait réellement si jamais elle prenait forme, mériterait-t-elle qu'aujourd'hui les Français envisagent de prendre de tels risques ? » (p.171).

222- L'après guerre froide (1991-2013)

C'est le Livre blanc de 1994, rédigé dans le cadre d'une cohabitation entre le gouvernement de droite dirigé par le Premier ministre Edouard Balladur et le président de la République François Mitterrand, socialiste qui pose la questions de la place de la dissuasion nucléaire dans le cadre du processus de développement de l'Union européenne et notamment de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD).

²²⁷ Valéry Giscard d'Estaing, Allocution sur la politique de défense à l'IHDEN le 1^{er} juin 1976 in *Défense nationale*, juillet 1976 N°357, pp5 à 20.

²²⁸ Pierre Marie Gallois. *Le renoncement de la France défendue à l'Europe protégée*. Paris, Plon, 1977, p168.

Le Livre blanc de 1994 précise bien que si « La problématique d'une doctrine nucléaire européenne est appelée à devenir une des questions majeures de la construction d'une défense européenne commune », qui reste pour le moment encore éloignée, mais elle « ne doit pas être perdue de vue » et que « d'ici là, la France n'entend diluer les moyens de sa défense nationale en un tel domaine sous aucun prétexte »²²⁹. Et de préciser : « Il n'y aura cependant de doctrine nucléaire européenne, de dissuasion européenne, que lorsqu'il y aura des intérêts vitaux européens, considérés comme tels par les Européens, et compris comme tels par les autres »²³⁰.

Le président Mitterrand rappelle dans son intervention du 5 mai 1994 que « pour l'instant, l'arme nucléaire française n'est pas à la disposition de tout le monde ou des autres. Elle dépend de la seule décision française. C'est peut-être une vue un peu étroite mais, pour le temps qui vient, c'est la seule définition que je reconnaisse ».

Il ajoute que cela n'empêchera pas que « Dans d'autres temps, ceux qui bâtiront l'Europe ou qui continueront cette construction, pourront examiner, si l'évolution politique le permet, de quelle façon cet armement ou son utilisation pourrait être partagé » mais il précise bien que vouloir s'y engager « Aujourd'hui, cela me paraîtrait un contresens, et ce contresens, je n'entends pas le faire ».

Il utilise un autre argument pour montrer la difficulté d'« élargir la dissuasion » à d'autres pays. En effet « cette indispensable autonomie de décision du chef de l'Etat exclut que cette décision soit remise à des instances internationales et même à une Alliance et même aux plus fidèles, aux plus proches, aux plus forts de nos alliés. C'est pourquoi il a été naguère décidé de retirer la France du commandement intégré de l'Alliance atlantique, de l'OTAN, et c'est pourquoi je maintiens fermement cette décision. Rien ne m'en fera changer ». Pourtant c'est ce que fera le président Nicolas Sarkozy les 3-4 avril 2009 au sommet de l'OTAN à Strasbourg lorsqu'il réintégra la France dans les structures militaires de l'OTAN.

Alain Juppé, ministre des affaires étrangères lors du discours qu'il prononce le 30 janvier 1995 à l'occasion du 20^{ème} anniversaire du Centre d'Analyse et de Prévision à Paris, suggère de mener une réflexion sur le long terme concernant les futures étapes de développement de l'Europe de la défense, y compris en matière nucléaire : « Notre génération doit-elle craindre d'envisager, non

²²⁹ Livre blanc, 1994, op cit, p.81

²³⁰ *Livre blanc sur la défense*, Paris, la documentation française,, 1994, p.81

une dissuasion partagée, mais au minimum une dissuasion concertée avec nos principaux partenaires ? Je pose la question »²³¹. Il développe cette notion de « *dissuasion concertée* » dans un discours devant les auditeurs de l'IHEDN le 7 septembre 1995 alors qu'il a été nommé Premier ministre par le Président Jacques Chirac : « Doit-on toujours poser la question d'une dissuasion élargie à l'Allemagne ?... Je lui préfère celle de « dissuasion concertée » que j'ai utilisée pour la première fois en janvier dernier. Que signifie cette formule ? Elle exprime tout d'abord la nécessité d'un dialogue entre deux partenaires égaux, sur un sujet qui concerne leur existence future commune »²³².

Il est conscient en 1995 que « certains des partenaires privilégiés de la France ont, sur la question nucléaire, des positions réservées, voire hostile ». Pour surmonter cet obstacle de l'hostilité de nombreux pays à la dissuasion nucléaire, « il suggère une piste de réflexion concernant notre doctrine de dissuasion en affirmant : « Je crois qu'à l'heure où nous nous fixons comme objectif de parvenir à une politique de défense commune avec nos partenaires européens, dont la Grande-Bretagne, tout en travaillant à la rénovation du lien transatlantique, nous devons apprendre à introduire la dimension collective comme un facteur constitutif de notre doctrine »²³³.

Le général Lucien Poirier rappelle la doctrine de la dissuasion sur ce point dans un entretien accordé au journal *Le Monde*. Pour lui le corollaire du principe de la défense des intérêts vitaux, est qu' « une puissance nucléaire ne peut pas prétendre protéger le territoire ou les intérêts d'un allié, parce que les intérêts de celui-ci ne correspondent pas à l'intérêt vital stricto sensu »²³⁴.

Le président J.Chirac lors de son discours devant les auditeurs de l'IHEDN le 8 juin 2001 évoque le fait que « notre dissuasion nucléaire doit aussi, c'est le vœu de la France, contribuer à la sécurité de l'Europe. Elle participe ainsi à la capacité globale de dissuasion que peuvent exercer, ensemble, les démocraties réunies

²³¹ Alain Juppé, « Quel horizon pour la politique étrangère de la France ? » in *Politique étrangère*, N°1, 1995, p.249.

²³² Déclaration de M.Alain Juppé, Premier ministre, sur l'avenir de la dissuasion nucléaire dans le cadre de l'élargissement de l'Europe et la reprise des essais nucléaires par la France » devant la 48^{ème} session de l'IHEDN à Paris le 7 septembre 1995

²³³ Alain Juppé, Premier ministre, sur « l'avenir de la dissuasion nucléaire dans le cadre de l'élargissement de l'Europe et la reprise des essais nucléaires par la France » devant la 48^{ème} session de l'IHEDN à Paris le 7 septembre 1995

²³⁴ Lucien Poirier, « je crois en la vertu rationalisante de l'atome ». Propos recueillis par Daniel Vernet, In *Le Monde* du 27 mai 2006.
(Consultable sur le site de l'IFAS : www.strato-analyse.org)

par le traité de sécurité collective conclu, il y a plus de cinquante ans, entre l'Europe, les Etats-Unis et le Canada »²³⁵. Mais il ne parle pas de dissuasion élargie.

Dans son dernier discours sur la dissuasion du 19 janvier 2006, Jacques Chirac constate que « la dissuasion nucléaire française, par sa seule existence, devient un élément incontournable de la sécurité du continent » mais il ne pousse pas plus loin la réflexion et se garde de parler de dissuasion élargie.

Le président Nicolas Sarkozy explique dans son discours du 21 mars 2008 que les forces nucléaires britanniques et françaises contribuent à la sécurité de l'Alliance atlantique. Concernant l'Europe, les forces nucléaires françaises « sont un élément clef de sa sécurité. Un agresseur qui songerait à mettre en cause l'Europe doit en être conscient ». Il propose « d'engager avec ceux de nos partenaires européens qui le souhaiteraient, un dialogue ouvert sur le rôle de la dissuasion et sa contribution à notre sécurité commune » face à cette union toujours plus étroite des Etats européens.

C'est le Livre blanc de 2008 qui ouvre la porte à l'eupéanisation de la dissuasion²³⁶. Il rappelle « que les forces nucléaires françaises et britanniques contribuent à la dissuasion globale au sein de l'Alliance atlantique ». L'engagement européen de la France s'inscrit dans le Traité de Lisbonne qui tend vers une union toujours plus étroite des pays européens. Il est à noter que c'est le premier président à proposer officiellement un « dialogue » sur la dissuasion aux pays européens : « C'est pourquoi la France propose à ses partenaires européens qui le souhaiteraient, un dialogue sur le rôle de la dissuasion et sa contribution à la sécurité commune ». (p.70)

Si le Livre blanc *Défense et sécurité nationale 2013*²³⁷ de François Hollande réaffirme que la France entend développer une vision stratégique fondée sur une analyse partagée des risques et des menaces et relancer une politique de sécurité et de défense commune (PEDC) qui doit être un instrument civil et militaire au

²³⁵ Discours de M.Jacques Chirac, président de la République à l'occasion de la clôture de la 53^{ème} session de l'IHEDN, Paris, 8 juin 2001.

²³⁶ *Défense et Sécurité nationale. Le livre blanc*. Préface de Nicolas Sarkozy, Président de la République, Paris, Editions Odile Jacob et la documentation Française, juin 2008. 350 p.

²³⁷ *Livre Blanc. Défense et sécurité nationale 2013*. Préface de François Hollande, président de la République. Paris,La documentation française, mai 2013. 159 p.

service des intérêts essentiels de l'UE, il reste muet sur le rôle de la dissuasion française. (p.68)

223- Depuis le retour de la guerre froide (2014)

2231- La position prudente du président Hollande

Dans son discours du 19 février 2015, le président François Hollande précise qu' « il ne s'agit pas d'octroyer un parapluie nucléaire, mais plutôt d'avertir tout Etat qui envisagerait de s'en prendre à un allié ou partenaire européen qu'il ferait mieux de prendre en compte l'existence de la dissuasion française ... ». Et si la France ne participe pas aux mécanismes de planification nucléaire de l'OTAN, en revanche « la France souhaite contribuer à la définition de la politique nucléaire de l'Alliance ».

François Géré affirme que « Tant que les Etats-Unis et l'OTAN maintiendront un dispositif crédible, aucun Etat européen n'envisagera de partager avec la France une stratégie nucléaire commune, laquelle supposerait la fusion de vingt-huit intérêts vitaux en une même unité »²³⁸. Il estime que ces « offres intempestives » faites par les Français aux alliés européens sont contre productives. En effet « la stratégie française de dissuasion nucléaire finit par être perçue comme un instrument périmé, encombrant, redondant et superflu puisqu'elle ne peut rien apporter à l'Union européenne »²³⁹.

2232 - L'accélération des propositions par le président Macron et la proposition d'une « dissuasion avancée » (2 mars 2026)

L'actualisation stratégique de 2021 reprend la vieille idée d'un dialogue avec les partenaires européens sur la dissuasion. Elle explique qu'« il est nécessaire d'aller au-delà des actions déjà engagées pour bâtir, en cohérence avec les évolutions de l'OTAN, un véritable pilier européen en matière de sécurité et de défense ». (p.36)

Elle est actualisée par la Revue stratégique 2022 qui « propose aux partenaires européens intéressés, un dialogue stratégique sur la dissuasion. Cette approche est complémentaire de nos efforts visant à promouvoir la culture nucléaire au sein de l'Alliance » (28)

Elle prend en compte l'intervention militaire russe en Ukraine de février 2022 en expliquant qu'il existe « une menace d'escalade nucléaire et sa banalisation de la part d'un état doté ». (§ 28, p 11.)

²³⁸ François Géré, « Faute de frappe ou l'érosion de la stratégie française de dissuasion nucléaire », in *Revue de Défense nationale*, Dossier « Le nucléaire militaire. Perspective stratégique », N°782 – été 2015, pp.181.

²³⁹ Ibidem

Elle affirme qu'il est indispensable d'entreprendre une action pédagogique qui consiste à « renforcer la culture stratégique et de dissuasion, tant au niveau national qu'au sein de l'UE et de l'Alliance. (§107) De plus l'objectif N°6 de la RNS 2022 fixe à la France d'être un des moteurs de l'autonomie stratégique européenne (§ 148 à 162, pp 41 à 42) mais n'aborde pas l'extension de la dissuasion à l'Europe.

L'idée d'utiliser des forces conventionnelles des pays européens comme la Pologne ou l'Allemagne, pour tester les intentions de l'adversaire dans le cadre de la manœuvre dissuasive apparaît dans cette Revue stratégique qui précise que « des forces conventionnelles robustes obligent par ailleurs un agresseur à dévoiler rapidement ses intentions et permettent d'éviter un éventuel contournement par le bas, notamment au cas où un agresseur chercherait à créer rapidement un fait accompli. Elles contribuent ainsi à l'exercice de la dissuasion ». Ces forces européennes remplaceraient en quelque sorte, l'ancienne 1^{ère} Armée française réduite par la suite aux 3 Corps d'armées, chargés de « tester » les intentions de l'ennemi.

Dans son discours du 7 février 2020 sur « la stratégie de défense et de dissuasion » devant la 27^{ème} promotion de l'École de guerre le Président Emmanuel Macron nous explique que « Nos forces nucléaires jouent un rôle dissuasif propre, notamment en Europe. Elles renforcent la sécurité de l'Europe par leur existence même et à cet égard ont une dimension authentiquement européenne ». Cela n'empêche pas que « notre indépendance de décision est pleinement compatible avec une solidarité inébranlable à l'égard de nos partenaires européens ». Pour le président Macron il ne fait plus de doute que « les intérêts vitaux de la France ont désormais une dimension européenne ». C'est la raison pour laquelle il souhaite développer « un dialogue stratégique avec nos partenaires européens qui y sont prêts sur le rôle de la dissuasion nucléaire française dans notre sécurité collective. Nos forces nucléaires évidemment contribuent également de manière significative au renforcement global de la dissuasion de l'Alliance atlantique, aux côtés des forces britanniques et américaines ».

La RNS de 2025 reprend l'idée déjà énoncée dans la RNS 2022 qui consiste à sensibiliser les Européens à la dissuasion. Ainsi le paragraphe 125 précise qu'il est nécessaire « d'ouvrir le débat stratégique sur la protection par notre dissuasion de nos alliés du

continent européen » et de montrer que la France contribue à la défense de l'Europe, y compris par sa dissuasion nucléaire. (p.33)

Le Président Macron lors de son récent discours le 2 mars dernier sur « la dissuasion nucléaire de la France » à Brest, a utilisé le nouveau concept de « *dissuasion avancée* » qui, selon le Président, présente l'avantage de conserver les fondations originelles de la doctrine de dissuasion. C'est une démarche progressive qui permet d'associer nos partenaires européens aux exercices de la dissuasion, de faire participer des forces alliées conventionnelles à nos activités nucléaires et de prévoir le déploiement de forces stratégiques sur les territoires de nos alliés. Elle est en outre, complémentaire avec l'OTAN à la fois sur le plan stratégique et sur le plan technique.

Le général P-M Gallois avait déjà répondu à cette question d'élargir notre dissuasion à d'autres pays européens en 1977 lorsqu'il dénonçait les dérives du président Giscard d'Estaing : « Tout dépend de la dimension du risque qu'il faudrait que prenne la France en liant son sort au « cadre européen ». Le général de Gaulle qui avait réfléchi à la nouvelle notion de risque, s'était efforcé de redonner au pays sa liberté d'action afin qu'il en soit ni paralysée, ni conduit au désastre par les impératifs du cadre européen »²⁴⁰. Il pose la question de savoir si « Pour d'autres intérêts que les siens, que ses intérêts immédiats et vitaux, la France, accepterait-elle de prendre des risques exorbitants 'encourus pour le reste de l'Europe' ? Y a-t-il, pour le pays, d'aventure plus dangereuse que celle-là ? ». (145) Il rappelle que les Etats-Unis ont découplé leur territoire du théâtre européen en « essayant de la défendre qu'avec des armes qui ne conduiraient pas forcément à l'irréversible » (p.155)... « Et voilà que la France... reprendrait à son compte l'ancienne conception américaine et qu'elle sanctuariserait l'Europe et ses approches immédiates ! » (p.155) Si l'Amérique ne sanctuarise plus l'Europe occidentale, pour lui, il est évident que « la France ne peut plus y prétendre » (p.156)

Le général Pierre de Villiers, anciens CEMA, explique dans son dernier ouvrage au sujet de la dissuasion élargie : « Quant à l'élargissement de notre dissuasion nucléaire aux autres pays européens, je recommande une grande prudence, à la fois dans le déploiement de la force qui doit rester sur notre territoire et sur

²⁴⁰ Pierre M.Gallois. *Le renoncement. De la France défendue à l'Europe protégée*. Paris, Plon, 1977. (Coll. L'appel), pp 145 , 155, et 156.

l'aspect conceptuel qui se doit de demeurer fidèle à l'idée d'origine »²⁴¹.

3 – Le rôle de la personnalité du président dans la manœuvre dissuasive

On se doutait de l'importance de la personnalité du président en place qui peut seul diriger la manœuvre dissuasive et surtout de déclencher le feu nucléaire. Ne disait-on pas à l'époque que le général de Gaulle était à lui seul une dissuasion.

Jean Guinel et Bruno Tertrais expliquent dans leur ouvrage « *Le président et la bombe* » que le président Valéry Giscard d'Estaing a montré des doutes sur la pertinence de la dissuasion elle-même et rapportent qu'il aurait dit à une amie « Tant que je serai président, on ne se servira jamais de cette saloperie »²⁴². Le sociologue Raymond Aron nous livre les propos tenus par le Président lors d'une réunion à l'Élysée, une semaine après son élection, lors d'une réunion avec des stratèges français dont il faisait partie : « Je ne parviens pas à imaginer dans quelles conditions je devrais appuyer sur le bouton ». Aron aurait dit à sa fille quelques années plus tard en parlant du Président « Ce jeune homme ne sait pas que l'histoire est tragique »²⁴³. Concernant la position de Valéry Giscard d'Estaing sur la dissuasion, les auteurs Jean Guisnel et Bruno Tertrais en concluent que « la vision giscardienne de la dissuasion reste un mystère. Que l'homme lui-même n'a peut être jamais élucidé »²⁴⁴. Quelle aurait été son attitude en cas d'une crise nucléaire ? Cela montre l'importance de la personnalité du Président dans la manœuvre dissuasive.

Lors de la 16^{ème} émission de télévision « *L'Heure de Vérité* » sur la chaîne Antenne2 le 16 novembre 1983, le journaliste François Henri de Virieu a invité le président de République, François Mitterrand pour parler aux Français du risque de guerre rendue possible par l'installation de missiles soviétiques de moyenne portée SS20, capables de toucher l'ensemble de l'Europe occidentale, et de la riposte américaine qui a consisté à implanter des missiles équivalents *Pershing II* pour rétablir l'équilibre (les Euromissiles).

²⁴¹ Général d'armée Pierre de Villiers. *Pour le succès des armes de la France*. Paris, Librairie Arthème Fayard, décembre 2025 p. 143.

²⁴² Cité par Jean Guisnel et Bruno Tertrais. *Le Président et la Bombe*, Paris, éditions Odile Jacob, 2016. Voir chapitre 6 : « Valéry Giscard d'Estaing : l'homme qui n'aimait pas la Bombe » p.93

²⁴³ Guisnel et Tertrais, op cit, p 93.

²⁴⁴ Guisnel et Tertrais, op cit, p.93

Mitterrand en profite pour expliquer aux Français la doctrine complexe de la dissuasion française. Il répond au journaliste : « Je vais vous dire tout de suite quelque chose de très clair: la pièce maîtresse de la stratégie de dissuasion en France, c'est le Chef de l'Etat, c'est moi : tout dépend de sa détermination. Le reste, ce sont des matériaux inertes, enfin jusqu'à la décision qui doit consister précisément à faire que l'on ne s'en serve pas »²⁴⁵.

4- La dissuasion nucléaire française est-elle compatible avec une Europe fédérale ?

La construction européenne pèse indéniablement sur la dissuasion nucléaire française. Le général Lucien Poirier s'est d'ailleurs posé une interrogation ontologique sur les fondements de la dissuasion nucléaire française en 1994, pendant cette période de paix et d'incertitudes. Il s'interroge sur la politique de défense et de la place de la dissuasion nucléaire. Il explique qu'après la révolution politico stratégique des années 60 initiée par le général de Gaulle, nous vivons, à partir des années 90, une seconde révolution politico-stratégique instable. Il montre « que, pour la première fois depuis des siècles, les axiomes fondateurs de notre politique et de notre stratégie sont en question. Notre engagement dans la construction européenne, les projets d'une union politique et de défense concrétisée par les traités de Maastricht, annoncent une fracture sans précédent dans notre longue histoire, qui changerait radicalement de sens ». En effet cette mutation « abolirait la singularité française » des Anciens face aux Modernes qui affichent leur foi européenne avec la ferveur ostentatoire des cosmopolites des Lumières qui prenaient leurs références culturelles et politiques à l'étranger »²⁴⁶.

Pour le général Poirier nous sommes confrontés à une situation internationale nouvelle dans laquelle il n'existe plus d'ennemi désigné, ce qui déstabilise notre doctrine stratégique. Résultat pour le stratège « l'avenir est béant, et on voit mal comment modéliser une stratégie de construction de l'Europe politique et de défense. » (p.26)

Face à toutes ces incertitudes, le général Poirier estime que « la posture d'attente répondrait à la double exigence de sûreté et de liberté d'action politico-stratégiques : elle préserverait l'existence de

²⁴⁵ Voir le site de l'Institut François Mitterrand :

<https://www.mitterrand.org/Francois-Mitterrand-allocutions.html>

²⁴⁶ Lucien Poirier, *La crise des fondements*. Paris, éditions Economica, 1994, pp 19-20.

l'acteur politique France devant les incertitudes de l'avenir et, simultanément, laisserait celui-ci ouvert à notre choix avec tous les membres de la future Europe Unie, de la solution définitive en matières de politique et défense communes » (p.41)

On assiste alors nous explique Lucien Poirier à un double processus de déconstruction du système existant et de reconstruction d'un nouveau dans la perspective européenne ce « qui accroît le nombre et la complexité des facteurs d'incertitudes sur l'avenir ». (p.21)

Il a compris les conséquences de ce système « interétatique » complexe mis en place par l'Union européenne dans le domaine de la défense : « Dès lors que les Européens précisent leur projet d'Europe dotée d'une politique étrangère et d'une défense unitaires, cette œuvre collective sera nécessairement affectée, désormais, par la dynamique contraignante du système interétatique englobant au sein duquel chacun existe et agit encore selon sa vocation et ses intérêts particuliers malgré la convergence avérée de certains autres » (p.21)

Cela aura pour conséquence que « les fondements nationaux s'effaceront progressivement devant la prise de conscience et l'affirmation de fondements communs. Mais lesquels ? » (p.22)

L'accélération du processus européen s'oriente de plus en plus vers une Europe fédérale ce qui implique dans le domaine de la dissuasion nucléaire, un « glissement » de la doctrine de dissuasion qui consisterait à inclure les intérêts de certains pays européens (cf. le traité franco-polonais) dans la défense des intérêts vitaux de la France. Même si le Président Macon explique que ce sera toujours le président français qui prendra seul la décision, il est légitime de se projeter à plus long terme et de se poser des questions sur la prise de décision lors de la manœuvre dissuasive dans le cadre d'une Europe fédérale. On peut se demander quelle légitimité aurait un Conseil européen réunissant des chefs d'état et de gouvernement des Etats membres lors de cette manœuvre dissuasive ?

Il faut comprendre que la dissuasion est la base de la souveraineté et de l'indépendance nationale, qu'elle ne peut être partagée et qu'elle est incompatible avec les alliances.

Certains pays européens pourraient penser que la France voudrait, en proposant cette extension de la dissuasion française à l'UE, assurer une sorte de « protectorat nucléaire » aux pays membres de l'UE ? Combien de pays européens accepteraient cette situation de dépendance à l'égard de la France ? Nombreux sont les Européens

qui pour le moment préfèrent dépendre des Etats-Unis pour la dissuasion.

Sur le plan des moyens, cela impliquerait une augmentation du volume des forces nucléaires françaises, volume qui a été conçu pour la défense des intérêts vitaux nationaux et non pour la défense des intérêts européens. Cela pose la question du financement de cette force nucléaire mais aussi de son contrôle par les contributeurs. On peut faire confiance à la Commission européenne pour s'en charger.

Il se pose aussi une question constitutionnelle. Pour le moment le mandat du Président est de défendre les intérêts vitaux de la France mais peut-il déclencher le feu nucléaire pour défendre des intérêts d'un autre pays, même si ceux-ci peuvent être inclus dans les intérêts vitaux français ? Il faut être conscient que cela voudrait dire que le Président serait prêt à sacrifier le territoire français comme la destruction de plusieurs grandes métropoles pour défendre des intérêts qu'il estimerait vitaux pour la France ce qui semble difficilement crédible.

La dissuasion renforce le statut du président de la République, car c'est lui qui possède la légitimité de déclencher le feu nucléaire. Ne parle-t-on pas de la « monarchie nucléaire » française ? Qu'elles seraient les conséquences de cette extension « baroque » de la défense d'autres pays par le Président français dans une Europe qui se fédéralise de plus en plus ?

Le général Pierre de Villiers publie en décembre 2025 « *Pour le succès des armes de la France* » pour éclairer les Français et les décideurs sur la réalité de la situation stratégique actuelle. Concernant la dissuasion, il donne un conseil à plusieurs reprises dans les médias : « Attention de ne pas jouer avec la doctrine de la dissuasion nucléaire française ». Dans son livre il développe son argumentation concernant la question de la dissuasion : « ce sujet est trop sérieux pour faire l'objet de déclarations intempestives, simples opérations de communications. La dissuasion nucléaire, compte tenu de sa gravité, doit être maniée avec la plus extrême précaution. Tout débat mal informé et mal cadré sur la place publique fragilise notre pays »²⁴⁷.

²⁴⁷ Général d'armée Pierre de Villiers, *Pour le succès des armes de la France*, Paris, éditions Fayard, décembre 2025, p.143.

5 – Les Européens et la dissuasion française

L'Allemagne a renoncé à l'arme nucléaire en signant le Traité de Paris du 27 mai 1952 instituant la Communauté européenne de défense (CED) qui n'entrera pas en vigueur à cause de son rejet par la France en 1954. Son adhésion au Traité de Paris modifié, signé le 23 octobre 1954, qui élargit l'Union occidentale (UO) en une Union de l'Europe Occidentale (UEO) permet le réarmement allemand mais le protocole N°3 précise bien que « La RFA s'engage à ne pas fabriquer sur son territoire d'armes atomiques, biologiques et chimiques ». Enfin, elle ne ratifiera le Traité de Non Prolifération signé en 1968 qu'en 1975, soit cinq ans après son entrée en vigueur (1970).

Sa réunification est réglée par le Traité « 4+2 », signé par les quatre puissances alliées de 1945 occupantes et les deux Etats allemands, la RFA et la RDA, le 12 septembre 1990. Ce traité précise que l'Allemagne réunifiée ne fabriquera, ni ne possédera et ne contrôlera d'armes NBC.

L'Allemagne pendant toute la guerre froide a été hostile au positionnement d'armes nucléaires sur son territoire car en cas de guerre avec le pacte de Varsovie, la bataille se déroulerait sur le territoire allemand que ce soit en République fédérale à l'Ouest ou en RDA à l'Est. Cela explique aussi son opposition à l'installation de missiles *Pershing II* américains lors de la crise des euromissiles. Cette hostilité à la dissuasion nucléaire s'est poursuivie d'une façon renforcée pendant la période de l'après guerre froide.

L'Allemagne va pourtant avoir accès aux armes nucléaires atomiques américaines dans le cadre de l'OTAN, armes qu'elle peut installer sur des avions allemands et le cas échéant les utiliser sur autorisation de l'OTAN et donc des Etats-Unis.

Il semblerait que la guerre en Ukraine ait réactivé en Allemagne un débat débridé sur les questions stratégiques mais aussi sur la dissuasion en Europe.

On a assisté en effet à des prises de positions contradictoires comme celle par exemple de Wolfgang Schäuble (CDU), ancien président du Bundestag et doyen de la vie politique allemande (il décèdera le 26 décembre 2023 à l'âge de 81 ans). Ce dernier propose le 23 juillet 2022 dans un entretien au journal *Welt am Sonntag*, une initiative politique de trois pays : la France, l'Allemagne et la Pologne, d'une défense européenne plus forte « dont l'un des éléments serait une dissuasion nucléaire au niveau européen ». Il ajoute « Dans notre propre intérêt, nous Allemands, devons

apporter une contribution financière à la force nucléaire française en échange d'une dissuasion nucléaire commune. Cela signifie que la France a un droit raisonnable à ce que nous payions une plus grande part de cette dissuasion » et d'ajouter « Quoiqu'il en soit, la capacité de défense européenne ne peut se concevoir sans la dimension nucléaire. Ce que la France doit faire à cet égard, c'est que tout cela doit s'intégrer dans l'OTAN »²⁴⁸.

La tête de liste du SPD (S&D) aux élections européennes de 2024, Katarina Barley, a déclaré au *Tagesspiegel* que l'UE devait envisager l'acquisition d'armes nucléaires propres « avant même la constitution d'une armée européenne »²⁴⁹.

Le président du groupe PPE à Bruxelles, Manfred Weber (CDU/CSU) avait défendu une ligne similaire en déclarant dans le quotidien *Bild* : « L'Europe doit devenir forte militairement pour que personne ne veuille rivaliser avec nous. Cela signifie que nous avons besoin de dissuasion. La dissuasion inclut les armes nucléaires »²⁵⁰.

Le président du groupe CDU au Bundestag, Jens Spahn affirme de son côté dans un entretien au journal *Welt am Sonntag* du 29 juin 2025 que « nous devons débattre d'un parapluie nucléaire européen indépendant. Et cela ne fonctionnera qu'avec un leadership allemand » et d'ajouter « Nous devons discuter d'une participation allemande ou européenne à l'arsenal nucléaire de la France et du Royaume-Uni » Il avance l'idée d'une « rotation aléatoire des responsabilités entre les Etats membres » afin de laisser un adversaire potentiel dans l'incertitude !

Il est évident que ce serait une façon habile de contourner le Traité 4+2 signé en 1992 dans lequel l'Allemagne renonce à l'arme nucléaire. (Voir ci dessus)

Le Chancelier Friedrich Merz a calmé leurs ardeurs en repoussant à long terme ces propositions : « Créer une dissuasion nucléaire indépendante des États-Unis est une tâche qui s'inscrit dans une perspective à très, très long terme, car il y a de nombreux

²⁴⁸ « Schäuble pour que l'Allemagne finance la dissuasion nucléaire française » in *Challenges*, 23 juillet 2022 et aussi pour de plus amples citations de passages de l'article, voir d'Edouard Husson : « Allemagne : gouvernement et opposition se répartissent les rôles et préparent une OPA sur l'arme atomique française » in le courrier des stratèges : site : www.lecourrierdesstrateges.fr/Allemagne-

²⁴⁹ Ernst Stetter, « La dissuasion nucléaire européenne : un débat opportun ? » Fondation Jean Jaurès, 4 mars 2024

²⁵⁰ Laurent Lagneau, « Pour un élu allemand, une dissuasion nucléaire européenne ne pourra fonctionner que sous l'égide de Berlin », OPEX360, 2 juillet 2025.

problèmes à résoudre ». Il pense que dans l'immédiat « Nous devons tout mettre en œuvre pour maintenir le partage du nucléaire avec les Etats-Unis dans les années, voire les décennies avenir »²⁵¹. Mais le 29 janvier 2026, il affirme dans une conférence de presse qu'il a entamé des discussions sur un « parapluie nucléaire partagé entre alliés européens ». Il souhaite renforcer le bouclier nucléaire américain avec les deux pays européens, à savoir la Grande-Bretagne et la France qui possèdent une dissuasion nucléaire²⁵².

Les pays d'Europe du Nord ont marqué leur intérêt à la proposition française. Le Premier ministre suédois Ulf Kristersson explique le 25 janvier 2026 à la chaîne de télévision publique SVT qu'il a entamé des discussions avec la France et le Royaume Uni sur les armes nucléaires mais reste prudent. Cependant d'autres politiques vont plus loin. Ainsi le chef du parti des démocrates suédois, Jimmie Akesson déclare en mars 2025 que « la Suède possède une expérience dans la technologie nucléaire... je crois que toutes les options doivent être envisagées dans cette situation ». Si les Suédois s'engageaient dans cette voie difficile, ils remettraient en cause les traités TNP et TICE que la Suède a signés et ce serait la voie ouverte à la prolifération nucléaire en Europe²⁵³.

La réaction la plus négative a été celle de l'Italie, puisque la première ministre Georgia Meloni a déclaré qu'« ouvrir le débat maintenant serait *une erreur* et contre-productif, risquant *d'éloigner encore plus les Etats-Unis et l'Europe* »²⁵⁴.

Ces déclarations prouvent que le personnel politique européen ne maîtrise pas la grammaire de la dissuasion nucléaire et qu'il faudra du temps pour arriver à une réflexion commune plus sérieuse sur le sujet, encore faudrait-il qu'ils sachent quel modèle d'Europe ils entendent construire.

*

²⁵¹ Laurent Lagneau, « Pour un élu allemand, une dissuasion nucléaire européenne ne pourra fonctionner que sous l'égide de Berlin », OPEX360, le 2 juillet 2025.

²⁵² Eloi Passot : « L'Allemagne discute d'un partage de la défense nucléaire avec ses alliés européens, déclare Friedrich Merz », in *Le Figaro* du 30 janvier 2026.

²⁵³ July Decarpentrie et Karl Sörenson, « Un point de vue suédois sur la dissuasion nucléaire dans l'environnement stratégique actuel », FRS, Note N°09/2025 du 11 juin 2025.

²⁵⁴ Voir sur la position des pays européens, l'article d'Emmanuelle Maitre, « Dimension européenne de la dissuasion française : un nouvel intérêt ? » in Observatoire de la dissuasion, FRS- DGRIS, Bulletin N°129, mars 2025.

Conclusion

« Quand il y a soixante ans, le général de Gaulle préconisa pour la France une défense indépendante et *tous azimuts*, maints hommes politiques européens se demandèrent plus ou moins publiquement si le président français n'était pas devenu gâteux. Il était simplement visionnaire »²⁵⁵. Il ne faudrait pas que sous prétexte de « gérer » dans l'urgence la crise internationale chaotique que nous traversons actuellement, la France fasse l'erreur, par une vision à court terme, de vouloir « brader » la dissuasion nucléaire française au profit d'un leurre que serait une Europe fédérale. Ce serait la fin de sa souveraineté déjà fortement érodée par l'Union européenne dans de nombreux domaines.

La question qui se pose est de savoir si la classe politique française maîtrise la doctrine de la dissuasion nucléaire. Or on constate que les nouvelles générations qui accèdent actuellement au pouvoir ont connu une période de paix et ne possèdent même pas le minimum de culture militaire que le service militaire pouvait dispenser aux conscrits puisqu'il a été supprimé dans la majorité des pays européens dans les années 90. Le départ à la fin des années 90 des anciennes générations qui étaient aux affaires pendant la guerre froide, a provoqué une perte de savoir aussi bien dans le domaine de la doctrine de la dissuasion que dans celui du désarmement. Cette rupture dans la transmission de ces savoirs est la conséquence de la certitude des élites politiques européennes que le monde entrait dans une période irénique où la guerre serait bannie pour toujours. Le général Poirier explique bien « que la dispersion des équipes d'experts, naguère consultés par la défense indique bien que leurs disciplines et leurs compétences présentent un moindre intérêt direct ou immédiat pour la nouvelle problématique politico-stratégique »²⁵⁶. Il avait compris à l'époque que la tâche des nouveaux stratèges s'avèrerait complexe car d'une part « on ne peut rien dire sur l'ordre mondial qui devrait émerger du désordre actuel ... De même, on ne peut rien dire sur l'ordre européen final : son ébauche se dessine trop empiriquement pour fournir quelques éléments fermes d'une prospective stratégique » et d'autre part il se

²⁵⁵ Renaud Girard « L'Europe se mouillera-t-elle pour le Groenland ? » in *Le Figaro* du 6 janvier 2026, p.15.

²⁵⁶ Lucien Poirier, *La crise des fondements*, op cit, p 83.

demande « Comment définir des buts stratégiques à l'horizon prospectif si les fins politiques manquent pour les déterminer ? »²⁵⁷.

On constate que les tentatives d'évolution de la doctrine de la dissuasion française sont en grande partie liées au processus de la construction européenne qui a incité de nombreux responsables politiques français à vouloir « élargir » la dissuasion française aux pays de l'Union européenne depuis plusieurs dizaines d'années.

Le général Poirier avait annoncé dès 1994 la mort du politique et au moins de la politique étrangère « à l'ancienne » qui serait « annoncée par l'accumulation des accords intra-européens qui, en multipliant et en renforçant les contraintes que s'impose chacun des Etats-membres, réduisent son autonomie de décision et, consécutivement, ses degrés de liberté d'action stratégiques »²⁵⁸.

Les responsables politiques ne pourront résoudre la question de la dissuasion française tant qu'ils n'auront pas résolu leur conception de l'Europe : à savoir une Europe fédérale ou une Europe des nations comme la concevait le général de Gaulle.

*

*

*

²⁵⁷ Id *ibid.*, p.133

²⁵⁸ Lucien Poirier, *La crise des fondements*, op cit, p122.

Le projet d'un Service militaire volontaire en 2026

Patrice Buffotot

Directeur de l'Observatoire Européen de Sécurité

Le président de la République Emmanuel Macron annonce le 27 novembre 2025 la création d'un Service militaire volontaire (SMV) quelques jours après un discours particulièrement alarmiste du général Mandon, Chef d'état-major des armées, le 19 novembre à l'occasion du 107e salon des maires de France sur la guerre en Ukraine. Le CEMA, la plus haute autorité militaire, explique que la nation doit être prête à « accepter de perdre nos enfants » dans une éventuelle confrontation avec la Russie et d'ajouter « Ce qu'il nous manque (...) c'est la force d'âme pour accepter ce que l'on est »²⁵⁹, discours qui suscite une vive émotion dans le pays²⁶⁰ et de nombreuses réactions dont celle du philosophe Luc Ferry, ancien ministre de l'éducation nationale, qui s'exclame : « Non, mais je crois qu'il faut débrancher le déconomètre... On nage en plein délire ! »²⁶¹. Le Président Macron intervient aussitôt pour préciser dans un interview à RTL le 25 novembre: « Il faut vraiment supprimer toute idée confuse qui consisterait à dire qu'on va envoyer nos jeunes en Ukraine »²⁶².

²⁵⁹ Le discours du général Mandon ne figure pas sur le site officiel du CEMA au ministère des armées. On le trouve sur le site de l'ANOCR <https://www.anorc.org/>

²⁶⁰ Olivier Faye, « Accepter de perdre ses enfants : qui est Fabien Mandon, le chef d'état-major des armées qui a créé la polémique » in *Le Monde* du 25 novembre 2025.

²⁶¹ Pour la réaction de Luc Ferry voir de Marine Cassan, «Il faut débrancher le déconomètre ! Luc Ferry s'insurge contre le chef d'état-major des armées sur LCI » in *Le Figaro* du 25 novembre 2025.

4 Grégoire Poussielle, « On ne va pas envoyer nos jeunes en Ukraine » : Macron cherche à rassurer sur le retour du service militaire » in *Les Echos* du 25 novembre 2025.

Pourquoi proposer ce projet de service militaire volontaire ? A quels besoins des armées peut-il répondre ? S'inscrit-il dans le modèle d'armée actuel pour le renforcer ?

Une certitude, ce service militaire va recevoir un accueil favorable de la part de l'opinion publique. En effet cette institution plus que centenaire fait toujours consensus dans l'opinion publique, et certains nostalgiques regrettent même que ce service ne soit pas obligatoire. On espère que ce nouveau service militaire volontaire n'en reste pas au stade expérimental comme cela a été le cas pour le service national universel (SNU), promesse électorale du candidat Emmanuel Macron lors de l'élection présidentielle de 2017.

*

1- Le Service militaire : une institution vieille de plus d'un siècle (1872-1999)

11 - L'instauration du « modèle républicain » (1872-1905)

Le service militaire obligatoire et universel a été instauré progressivement par la III^e République au travers de trois lois successives, à savoir celle de Cissey en 1872 puis celle de Freycinet en 1889 pour aboutir à celle de Maurice Berteaux de 1905 qui instaure le modèle Républicain d'un « service militaire personnel obligatoire et égal pour tous », sans aucune dispense. Ce modèle repose sur le concept du « soldat-citoyen », qui fait son service militaire dans l'armée d'active puis rejoint la Réserve. Ce modèle sera légitimé par la guerre de 14-18 au cours de laquelle 8 millions d'hommes seront mobilisés mais leur sacrifice sera élevé: 1,4 millions seront tués ou disparus soit 17% des hommes mobilisés. Ce modèle aura assuré lui-même son encadrement avec les sous-officiers et les officiers de réserve. Ce modèle fera consensus dans la société française et perdurera dans ses principes jusqu'en 1965.

12- La création du Service national (SN) en 1965

La première grande modification du modèle de 1905 a lieu sous la Ve République avec la loi Pierre Messmer de juillet 1965 qui instaure un « service national ». Il peut se faire sous trois formes: le traditionnel service militaire, le service d'aide technique et le service

4 Grégoire Poussielgue, « On ne va pas envoyer nos jeunes en Ukraine » : Macron cherche à rassurer sur le retour du service militaire » in *Les Echos* du 25 novembre 2025.

de coopération. Cette diversification a été mise en place pour des raisons démographiques. C'est en effet au moment où les classes d'âge nombreuses du baby boom arrivent que l'armée française commence à mettre en place une profonde réforme en 1962 dont les objectifs sont d'en faire une armée moderne et de la doter de l'arme nucléaire. Un des volets de cette réforme consiste à réduire ses effectifs. L'armée de Terre passe de 720.000 hommes en 1962 (C'est la fin de la guerre d'Algérie) à 375.000 hommes en 1964. La première solution pour diminuer les effectifs consiste à réduire la durée du service militaire à 16 mois en 1965 mais comme cette mesure n'est pas suffisante pour absorber l'ensemble d'une classe d'âge, la seconde solution a été de diversifier le service national en plusieurs types de services afin d'absorber tous ceux qui n'auront pas été pris pour le service militaire. Cette solution permet d'éviter que le service national devienne inégalitaire en permettant que tous les appelés fassent un service qu'il soit militaire ou civil. On constate que l'augmentation des formes de diversification du service national au cours des années suivantes, toujours pour les mêmes raisons, ne fait que miner le principe d'égalité des citoyens devant les obligations militaires et va provoquer une crise.

Face à l'excédent de la ressource des classes nombreuses, le ministre des armées Michel Debré, fait adopter la loi du 9 juillet 1970 qui réduit la durée du service national à 12 mois. Il en profite pour supprimer le sursis pour études, mesure soutenue par le syndicat étudiant UNEF, pour qui le sursis est un « privilège bourgeois ». L'objectif du Ministre est d'éviter l'incorporation d'étudiants âgés, susceptibles d'apporter la contestation au sein des armées. Cette loi va déclencher des manifestations de la part des lycéens les premiers touchés et des étudiants, manifestations qui seront ensuite relayées par les mouvements d'extrême gauche au sein des armées par l'incorporation de sursitaires.

Robert Galley, son successeur, fait adopter la loi du 10 juillet 1973 qui va assouplir le régime des reports d'incorporation. Cette loi qui était sensée calmer la contestation, va au contraire la renforcer et le Président Giscard d'Estaing, élu Président en 1974, est confronté à une contestation grandissante au sein des armées qui se traduit par des manifestations de soldats dans les rues, y compris en Allemagne. Il décide alors de nommer le 31 janvier 1975 comme secrétaire d'état à la défense, le général Bigeard, qui ramènera le calme dans les casernes en prenant des mesures pour améliorer les conditions des appelés mais aussi en brisant le mouvement de contestation. Il démissionne le 4 août 1976, sa mission accomplie.

Le Président François Mitterrand n'appliquera pas la promesse électorale du parti socialiste aux élections de 1981 qui consistait à instaurer un service militaire de six mois, mesure qui aurait déstabilisée indéniablement l'institution militaire. Il profite de la fin de la guerre froide en 1991 pour réduire la durée du service militaire à dix mois avec l'adoption de la Loi Joxe (Loi du 4 janvier 1992) et ainsi réalisé avec retard sa promesse électorale de 1981. Le passage à dix mois permet de réduire une nouvelle fois le nombre des appelés dans les armées qui devront adapter leur fonctionnement à cette nouvelle contrainte. Ce sera d'ailleurs un argument de plus pour justifier une professionnalisation des armées. Mais Mitterrand laisse cette mission importante à son successeur, Jacques Chirac.

13 – La fin programmée du service national par l'OTAN (1991)

C'est le changement du modèle d'armée imposé par l'OTAN qui rend le service national obsolète. Le Président Jacques Chirac a tiré les conséquences des décisions prises lors du Sommet de l'OTAN en novembre 1991 après la dissolution du pacte de Varsovie, décisions que son prédécesseur François Mitterrand avait acceptées. La nouvelle politique de l'OTAN consiste pour chaque pays membre à participer à des opérations militaires allant du maintien à l'imposition de la paix dans le cadre de coalitions. Cette politique va entraîner une véritable révolution militaire pour les Etats européens qui vont devoir abandonner la conscription au profit d'une professionnalisation de leurs armées. La majorité des Etats européens vont se rallier à ce modèle, plus ou moins rapidement, un des derniers Etats à s'y conformer étant l'Allemagne.

14 - La professionnalisation des armées par le Président Jacques Chirac (1996)

Dans un entretien télévisé le 22 février 1996, le Président Jacques Chirac explique son projet de réforme de l'armée française qui se traduira par une professionnalisation des armées et donc de la «suspension » de la conscription. Mais le Président sait que la population reste attachée à la conscription et qu'il existe un fort consensus politique malgré les problèmes croissants d'inégalité puisqu'un jeune sur trois échappe au service national. Pour calmer les esprits, il propose un grand débat national pour faire accepter cette mesure difficile. Le paradoxe c'est que la Loi de programmation militaire pour les années 1997 à 2002 mettant en place cette armée professionnelle est promulguée le 2 juillet 1996 tandis que la loi sur la suspension du service national ne sera adoptée qu'un an plus tard, en octobre 1997 avec la loi Alain

Richard. Cette loi réaffirme le principe du service national universel tout en précisant dans son chapitre II que « l'appel sous les drapeaux est suspendu » à partir du 31 décembre 1998. Cependant « il peut être rétabli à tout moment par la loi dès lors que les conditions de la défense de la nation l'exigent ou que les objectifs assignés aux armées le nécessitent ». La loi prévoit le volontariat qui peut s'effectuer dans les domaines de la défense, la cohésion sociale et la solidarité et la coopération internationale et l'aide humanitaire.

2- Le modèle d'armée d'après guerre froide confronté à la guerre de haute intensité (1999 – 2025)

21 – Les Ersatz de service national depuis sa disparition (2000-2025)

L'armée française est devenue une armée professionnelle en 1999 mais une grande partie de la société française ne s'est jamais remise de la suppression de cette institution centenaire qu'est le service militaire, solidement ancrée dans l'imaginaire de la population. Il est en tout cas révélateurs de l'empreinte qu'il a laissée dans l'inconscient collectif français et de sa nostalgie dans une partie de la population française ce qui a incité des responsables politiques à proposer des « ersatz de service national », sous des appellations différentes comme le service civique ou le service civil.

On ne dénombre pas moins de 17 projets de service civil/civique de 2003 à 2007. Ces projets sont proposés aussi bien par la gauche que par la droite. Leurs caractéristiques communes sont de vouloir développer le civisme, la fraternité, la solidarité, apprendre la vie en communauté, renforcer le lien social et favoriser le brassage social. Certains projets se sont concrétisés. C'est le cas par exemple de la loi sur le volontariat civil (loi du 14 mars 2000) puis le décret sur le service civil volontaire (décret du 12 juillet 2006) et enfin la loi sur un service civique (13 mai 2010).

Un Service militaire volontaire a été mis en place par François Hollande en 2015 pour les jeunes de 18 à 25 ans en difficultés scolaires pour leur assurer une insertion sociale et professionnelle en échange d'une formation militaire d'un mois. Ce sont 1000 jeunes qui passent chaque année dans 7 centres en France. En Outre-mer, l'équivalent est le Service Militaire Adapté avec 6 000 jeunes²⁶³.

²⁶³ Caroline Beyer, « SMV, SMA, Réserve... Ces dispositifs qui existent déjà pour s'engager » in *Le Figaro* du 28 novembre 2025, pp2,3.

22- L'échec du Service national universel (2019 – 2026 ?)

Le dernier avatar est le projet du candidat Macron lors de l'élection présidentielle de 2017 d'un Service national universel (SNU) qui changera d'orientation au cours de son expérimentation, la dimension militaire disparaissant du projet. La première expérimentation débute en juin 2019 et le SNU devait devenir universel pour l'ensemble d'une classe d'âge, sept ans plus tard en 2026.

Le ministère des armées avait refusé de s'occuper du volet militaire prévu initialement pour le SNU. Le ministère de l'éducation nationale s'est lui aussi désintéressé du projet. Résultat, comme l'explique le colonel Goya, le SNU « est devenu un projet éducatif et s'est transformé en colonie de vacances »²⁶⁴. Le général Pierre de Villiers estime pour sa part que le SNU est « une fausse bonne idée »²⁶⁵. Faute d'objectifs clairs, auxquels s'ajoutent des changements d'orientation au cours de son expérimentation, on assiste à une « montée en charge forcée », ainsi qu'« une généralisation non préparée », et surtout à « une gouvernance dont la dimension interministérielle restait à construire », l'ensemble de ces dysfonctionnements font que ce projet a échoué²⁶⁶. □

On ignore quel sera le sort du SNU. La *Revue nationale stratégique 2025* ignore son existence²⁶⁷. Le SNU sera-t-il supprimé ou continuera-t-il et sous quelle forme ?

23- La création d'un service militaire volontaire en 2026

Des signaux faibles pouvaient nous laisser entrevoir un projet de « service militaire rénové ». C'est le cas de la *Revue nationale stratégique 2025* rendue publique le 14 juillet 2025 lorsqu'elle explique la nécessité de « la poursuite de la montée en puissance des effectifs de la réserve opérationnelle »²⁶⁸ (§485 page 87) mais aussi de la création d'« un service militaire rénové ». Il faut préciser qu'il existe déjà des « volontaires » dans les armées mais ils sont peu

²⁶⁴ Cité par Nicolas Barotte et Caroline Beyer, « Après l'échec du SNU, le futur service militaire volontaire peut-il trouver son public ? » in *Le Figaro* du 29 juillet 2025, p.8.

²⁶⁵ Interview du Général de Villiers à RTL « Face à Fogiel », le 10 décembre 2025. Voir aussi in *Le Figaro Magazine* du 26 décembre 2025, p.22.

²⁶⁶ Caroline Beyer, « SNU : l'histoire d'un échec programmé », in *Le Figaro* du 26 novembre 2025, p.5.

²⁶⁷ *Revue nationale stratégique 2025*, Paris, Premier ministre, Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, 2025. 99 p. 8

²⁶⁸ En 2024 la réserve opérationnelle dans l'armée de Terre s'élèvera à 26 642 réservistes in DiCod, *Les chiffres clés de la défense 2025*, septembre 2025.

nombreux. On en dénombre seulement 1.165 au cours de l'année 2024 dont 406 dans l'armée de Terre.

Le Président Macron lors de sa visite le 27 novembre 2025 à la 25e brigade d'infanterie de montagne à Varcès n'est pas sans savoir que l'opinion publique est favorable à un service militaire. Le récent sondage *Odoxa Backbone - Le Figaro* du 27 novembre 2025 indique que 61% des sondés regrettent la suppression du service militaire tandis que 88% se disent favorables à son retour !

Il est conscient qu'un service militaire obligatoire n'est pas réalisable dans l'immédiat, faute d'infrastructures pour recevoir une classe d'âge ainsi que l'encadrement nécessaire en sous-officiers et officiers pour former ces jeunes²⁶⁹. De plus cela impliquerait le rétablissement d'une administration spécifique pour gérer ce service. C'est la raison pour laquelle il explique en préambule que « nos armées n'ont plus vocation à encadrer ni à accueillir la totalité d'une classe d'âge, ce qui représente entre 600.000 et 800.000 jeunes » et d'ajouter que « Surtout, un tel modèle de conscription obligatoire et universel ne correspond pas aux besoins de nos armées ni aux menaces ». Il annonce ensuite la mise en place d'« un nouveau service national » dès l'été prochain qui aura trois missions : 1- Renforcer le pacte noué entre notre Nation et notre armée; 2- Renforcer la capacité de résistance de notre nation ; 3- Consolider la formation de nos jeunes ».

Il s'agit d'un service militaire pour des volontaires âgés de 18 à 19 ans pour une durée de 10 mois comprenant une formation initiale d'un mois, suivie d'une affectation au sein d'une unité militaire, pour une durée de 9 mois où ces volontaires « effectueront les mêmes missions que l'armée d'actifs sur le territoire national. Ils ont vocation à la renforcer en fonction des besoins opérationnels ». Ils participeront à toutes les missions des armées mais uniquement sur le territoire national, c'est-à-dire, en métropole et les territoires d'Outre-mer. Ces jeunes, une fois leur service militaire effectué, pourront s'engager dans l'armée d'active ou bien intégrer la réserve opérationnelle.

Le Président explique que c'est un modèle d'« armée hybride » qui se met en place avec une armée d'active renforcée par une réserve

²⁶⁹ Les nostalgiques d'un service militaire obligatoire ne se rendent pas compte du coût exorbitant d'un tel service. Il faudrait reconstituer toutes les infrastructures abandonnées et ensuite recréer tout un encadrement en sous-officiers et officiers pour former cette masse de 600 à 800 000 appelés. Ce modèle d'armée est-il encore possible dans la France de 2025 ?

de professionnels de 45.000 hommes qui sera portée à 80.0000 en 2030. Cette force d'active sera appuyée par cette nouvelle force issue du service national, forte de 3.000 jeunes en 2026 qui devrait atteindre 10.000 volontaires en 2030 puis 50.000 en 2035 ! Le volume des volontaires sera déterminé en fonction de l'importance de la menace. L'armée a-t-elle les capacités d'encadrer un contingent annuel entre 10.000 et 50.000 jeunes ? « Côté Armée, on semble penser qu'il serait plus raisonnable de ne pas dépasser un effectif de 10.000 »²⁷⁰.

L'hébergement du premier contingent, estimé entre 2000 et 3000 jeunes, pourra être résolu en adaptant les bâtiments existants mais au delà de cet effectif, les Armées devront puis construire des logements neufs si le projet perdure. Les Armées ont en effet mené de 2006 à 2022 une politique de cessions de bâtiments qui ont rapporté « plus de 2 milliards d'euros »²⁷¹.

Il est d'ailleurs prévu un budget de 2 milliards d'euros supplémentaires qui sera incluse dans le cadre de l'actualisation de la LPM 2026-2030 pour financer ce projet.

Le Président précise qu'en cas de crise majeure, « le parlement pourra autoriser de faire appel, au-delà des seuls volontaires, à ceux dont les compétences auront été repérées durant cette journée de mobilisation et alors, le Service national deviendrait obligatoire ». Ce service volontaire pourra s'effectuer aussi au sein de la Gendarmerie nationale, de la Brigade de sapeurs-pompiers de Paris et du Bataillon des marins Pompiers de Marseille.

Le général Pierre de Villiers propose de rendre obligatoire ce SMV de dix mois pour les élèves de certaines grandes écoles, qui, une fois la formation de base effectuée, pourraient alors encadrer les volontaires et acquérir une culture de défense, actuellement absente chez les décideurs politiques et économiques²⁷².

24 - Le SMV : un projet encore flou

Il est légitime d'avoir quelques inquiétudes sur ce nouveau projet quand on constate l'échec du Service national universel qui en sept ans n'a pas dépassé le stade de l'expérimentation.

Ce service militaire rénové qui s'adresse aux volontaires soulève plusieurs interrogations. La première est la durée de la formation

²⁷⁰ In Nicolas Barotte et Caroline Bayer, op cit.

²⁷¹ Julia Ruiz Perez, « Les armées sur le pont pour loger les nouvelles recrues », in *Le Figaro* du 26 novembre 2025, p.7.

²⁷² Pierre de Villiers, propos recueillis par Alexandre Devecchio et Eléa Cauvin, in *Le Figaro Magazine* du 26 décembre 2025, p 28.,

initiale du soldat, que l'on appelait autrefois « les classes », qui est fixée à un mois, durée qui semble un peu courte pour une formation militaire sérieuse. La seconde interrogation est celle des missions qui seront confiées à ces volontaires. Avec une formation militaire minimum, n'offre-t-on pas à ces volontaires des postes de valets d'armes ce qui permet d'avoir une main d'œuvre à un coût réduit pour les armées ? Le PCF dénonce d'ailleurs « un enrôlement au rabais de quelques jeunes sous-payés...qui réduit une partie de nos enfants à une force d'appoint pour une politique de guerre ouverte. C'est le retour aux valets d'armes »²⁷³.

Il faudrait faire attention à ne pas « démotiver » ces jeunes volontaires car les décevoir en leur proposant des activités routinières, peu gratifiantes, auxquelles il pourrait s'ajouter des conditions de vie difficiles au quotidien.

La troisième interrogation concerne le passage du statut de soldat volontaire à celui de réserviste pour une durée de cinq années. En effet la formation militaire initiale d'un mois est insuffisante et nécessite une formation complémentaire au sein des unités où ils effectueront leur service. On voit mal comment un jeune volontaire pourrait devenir opérationnel dans la réserve. Tout cela reste encore à préciser. On en saura plus sur le contenu de ce service volontaire lors du prochain débat prévu au parlement.

Pour l'instant ce projet de Service militaire volontaire d'une durée de 10 mois paraît aussi improvisé que celui du Service national universel. Il faudrait tenir compte des erreurs commises dans la mise en place du SNU pour éviter d'en commettre de nouvelles pour ce service militaire volontaire.

25 - Le SMV et le modèle d'armée actuel

Le modèle d'armée pendant la guerre froide comportait des forces conventionnelles importantes ; elles étaient composées de trois corps d'armée soit 296.000 hommes. Avec le nouveau modèle d'armée de l'après guerre froide, le contrat opérationnel de l'armée de Terre prévoyait dans le *Livre blanc de 1994* la projection de 50.000 hommes, contrat qui est réduit ensuite à 30.000 hommes en 2008 puis à 15.000 hommes pour une durée de six mois en 2013, contrat maintenu dans la LPM 2024-2030. L'armée de Terre comprend en 2025 un total de 110.000 militaires d'active dont 77.000 combattants au sein de la force opérationnelle terrestre. Ce sont 30.000 hommes qui sont en posture opérationnelle permanente. Il

²⁷³ PCF, *Communiqué du PCF* : « Oui à la défense nationale, non aux valets d'armes », le 27 novembre 2025.

existe une réserve opérationnelle combattante forte de 26.000 réservistes en unités de combat ou en état-major²⁷⁴.

Le Commandement de la Force et des Opérations Terrestres (CFOT) comprend 14 brigades (7 brigades interarmes et 7 brigades spécialisées) qui composent deux divisions : la 1^{ère} division « Europe » et la 3^{ème} division « Monde ».

L'objectif fixé par l'armée de Terre est d'avoir une brigade labélisée « bonne de guerre » pour 2025 ! « C'est le premier jalon opérationnel de la remontée en puissance vers une composante terrestre réactive, puissante et endurente » souligne la Lettre du CEMAT²⁷⁵ et de déployer une division en combat de haute intensité en 30 jours dès 2027.

L'importance de la réserve en cas de crise et surtout de conflit de haute intensité est primordiale, c'est pourquoi le nombre de réservistes dans l'armée de Terre devrait atteindre celui de 80.000 en 2030.

L'arrivée de ces volontaires devrait permettre de libérer des professionnels de certaines tâches pour participer à des opérations extérieures, les volontaires les remplaçant pour effectuer certaines tâches sur les territoires français ou les territoire d'Outre-Mer. Le SMV servirait donc à renforcer le modèle d'armée actuel.

Louis Gautier montre que non seulement « l'instauration du nouveau service militaire conduit à la redéfinition de notre modèle d'armée mais il ouvre aussi sur un autre chantier, celui de l'organisation de la nation en cas de conflit ou de crise majeure »²⁷⁶.

Il faut aussi attendre la concrétisation du projet et sa mise en place pour savoir s'il aura des conséquences sur le modèle d'armée. Il est certain que si les effectifs du SMV dépassent le seuil de 50.000 volontaires en 2030, cela aura mécaniquement des conséquences sur le modèle actuel.

Il faut prendre en compte le calendrier. En effet ce projet débute avec l'incorporation de premiers volontaires en juin 2026. Ces derniers seront-ils assez nombreux à répondre à l'appel ? Ensuite le président initiateur de ce projet quitte la présidence en juin 2027 soit à peine après un an d'expérimentation de ce SMV. Le prochain président élu en 2027 poursuivra-t-il ce projet ?

²⁷⁴ In *L'armée de Terre 2025*, Pôle de rayonnement de l'armée de Terre, 2024. 28

p.
²⁷⁵ Pascal Lagneau, « L'un des objectifs de l'armée de Terre est d'avoir une brigade « bonne de guerre » en 2025 », OPEX360, 12 janvier 2025

²⁷⁶ Louis Gautier, « Un service militaire volontaire pourquoi faire ? », in *Le Figaro* du 1er décembre 2025, p.18.

3 – La dimension politique du projet

Ce projet repose sur un consensus fort sur le service militaire et qui devrait permettre au Président d'incarner la fonction patriotique.

31- Le consensus sur la défense

Le consensus sur la défense est triple. Il existe en premier un fort consensus sur le service national depuis près d'un siècle. Vouloir rétablir un service militaire, ne serait-ce que volontaire, est populaire dans l'opinion publique. Mais un échec de ce projet, similaire à celui du SNU, risquerait de mettre à mal ce consensus.

Le deuxième consensus est celui sur la dissuasion nucléaire. Il est non seulement plus récent car il date de la fin des années 70 avec notamment le ralliement du PCF et du Parti socialiste mais il est surtout plus fragile que le précédent. Le discours sur la doctrine de la dissuasion doit être manié avec prudence et il faut éviter une communication intempestive qui pourrait la mettre à mal. Enfin le troisième consensus sur la défense est de ne pas faire des questions de défense un enjeu politique. Jusqu'à présent, ce consensus a été respecté, la preuve a été le vote de la hausse des crédits de la défense (+6,7 milliards) à l'Assemblée nationale le 10 décembre 2025 mais la situation politique actuelle incite à être vigilant.

Louis Gautier a rappelé dans un article récent qu'« il faut veiller à ne pas ébrécher un consensus national sur la défense qui constitue un capital précieux, préservé depuis près de cinquante ans, quelles que soient les circonstances et les orientations de notre politique militaire »²⁷⁷.

32- L'incarnation de la fonction patriotique

L'action du président dans la gestion de la guerre en Ukraine et les annonces de l'instauration d'un service militaire volontaire et doter la France d'un nouveau porte-avions²⁷⁸, semblent monter que le Président cherche à incarner la « fonction patriotique », ce qui lui permettrait d'obtenir un regain de popularité et reprendre la main avant la fin de son mandat en mai 2027. Mais réussira-t-il à l'incarner ? La fonction patriotique jouet-elle encore une rôle déterminant en 2026 ? En effet si ce projet de SMV échouait à son tour, ce serait alors un échec politique qui se retournerait contre son promoteur. Il en serait de même dans la gestion de la guerre en Ukraine si la France et les Européens se trouvent exclus des négociations de paix.

²⁷⁷ Louis Gautier, op cit.

²⁷⁸ Discours du Président devant les forces armées le 21 décembre 2025

VARIA

Nous avons pensé utile de publier un retour d'expérience réalisé lors de cinq missions de maintien de la paix effectuées au Kosovo entre 2001 et 2009 par Jacques Aben en tant qu'officier de réserve. C'est un sujet en effet peu étudié alors que les armées françaises ont été très impliquées dans ce type de mission, notamment dans les Balkans, après l'éclatement de la Yougoslavie²⁷⁹.

Une pseudo « réforme du secteur de la sécurité » pour un État inachevé : Le cas du Kosovo

Jacques Aben

Professeur émérite de sciences économiques à l'Université de Montpellier.

Commissaire en chef des armées honoraire (dont 19 mois de campagnes)

1 - Introduction

Depuis la fin des années 1990, le concept de réforme du secteur de la sécurité (RSS) est devenu très populaire au sein des milieux spécialisés dans les questions de développement ou de gestion des crises, notamment ceux qui s'intéressent à l'approche globale et non seulement militaire, d'une telle gestion. Populaire au point que le sigle RSS a tendance à faire oublier l'expression qu'il veut résumer. Mais s'agit-il vraiment d'un concept, au-delà de l'usage populaire - et inflationniste - de ce terme ? Ce n'est pas l'avis de David Chuter : « Il s'agit précisément d'une expression et non d'un concept, encore moins d'une doctrine ou d'un champ d'expertise. C'est une étiquette, souvent utilisée dans des sens tout à fait différents et dans des contextes stratégiques peu reliés les uns aux autres »²⁸⁰.

Ce n'est d'ailleurs peut-être pas l'avis non plus du Conseil de sécurité des Nations Unies, pour lequel : « *La définition de la RSS est*

²⁷⁹ Sur ce propos voir J. Aben, *L'effondrement de la Yougoslavie : quatre guerres à l'assaut d'une unité factice*, 147^e congrès du CTHS, Toulouse 23-26 mai 2023, hal-04290604

²⁸⁰ « La réforme du secteur de la sécurité - Un outil utile pour la sortie de crise ? », AFRI, vol. 11, 2010, <https://www.afri-ct.org/article/la-reforme-du-secteur-de-la/>

en évolution permanente »²⁸¹, c'est-à-dire qu'il lui manque la stabilité, considérée comme un élément substantiel dans la définition de « concept »²⁸². Sarah Detzner ne dit pas autre chose :

« Malheureusement, il n'y a jamais eu de définition consensuelle de la RSS, même si les définitions se sont multipliées au cours du temps. Le seul consensus qui existe est réduit essentiellement à la définition du système de sécurité à réformer, mise en avant par le Comité d'Assistance au Développement de l'Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE-CAD). »²⁸³

On peut prendre au mot Sarah Detzner et choisir cette fameuse définition du système à réformer comme base de travail. Il s'agit d'une longue liste d'organismes, pas moins de 32, que le CAD synthétise en 4 grandes catégories : « Acteurs essentiels de la sécurité » ; « Organes de gestion et de surveillance de la sécurité » ; « Institutions judiciaires et de contrôle de l'exécution des lois » ; « forces de sécurité non officielles »²⁸⁴. Au point que l'on peut se demander ce qui échappera à cet embrassement, si ce ne sont les services de santé, pourtant bien utiles par temps de crise, ou les fournisseurs des acteurs essentiels de la sécurité - autrement dit les « marchands de canons » - sans lesquels il n'existe qu'une souveraineté limitée.

Mais puisque, au bout du compte, il s'agit ici d'étudier le cas - très particulier - du Kosovo, il est possible de s'en tenir à la définition inscrite, de manière tout à fait étonnante, dans la constitution de ce pays²⁸⁵. Là, au chapitre 11 (articles 125 à 131) le secteur de la sécurité est défini comme la somme de cinq éléments : la Force de sécurité ; le Conseil de sécurité ; la Police ; l'Agence de renseignement ; l'Autorité de l'aviation civile ; avec en prime, une définition de l'État d'urgence. Les autres acteurs sont dispersés à divers endroits de cette constitution, en raison de fonctions principales considérées par ses rédacteurs comme non directement

²⁸¹ securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2020-12/security-sector-reform.php.

²⁸² Cnrtl.fr : « Représentation mentale abstraite et générale, objective, **stable**, munie d'un support verbal »

²⁸³ Sarah Detzner, "Modern post-conflict security sector reform in Africa: patterns of success and failure", *African Security Review*, 2017, 116-142.

²⁸⁴ CAD, *Réforme des systèmes de sécurité et gouvernance - Principes et bonnes pratiques*, OCDE, 2005, pp.26-27.

²⁸⁵ Cette formulation et ce positionnement constituent l'appropriation par les autorités kosovares des préconisations du rapport de Martti Ahtisaari, *Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement*, Annex VIII Kosovo Security Sector, S/2007/168/Add.1, pp.49-51.

liées à la sécurité : l'Assemblée (chapitre IV) ; le Président (chapitre V) ; le Système judiciaire (chapitre VII)²⁸⁶.

En d'autres termes, du point de vue de cette constitution, par « secteur de la sécurité » il faut entendre seulement ce que le CAD intitule « Acteurs essentiels de la sécurité », ce qui n'est pas vraiment contradictoire. Toutefois, il a paru souhaitable de leur adjoindre le Service des douanes, car c'est un service en uniforme, armé et contribuant, avec la police, à la sécurité des frontières ; en outre il a probablement apporté une contribution à la réintégration des vétérans de l'UÇK. En revanche on peut être plus circonspect à l'égard de la présence dans cette liste de l'Autorité de l'aviation civile du Kosovo, même si sa mission est bien d'assurer « la régulation de la sécurité du transport aérien en République du Kosovo »²⁸⁷. En effet, on ne trouve rien dans la liste des acteurs essentiels de l'OCDE, qui ressemble de près ou de loin à cette AAC.

Quoi qu'il en soit, c'est bien à ces « acteurs essentiels » dans le cas du Kosovo, que le présent article s'intéressera, en étudiant à quels moments et dans quels contextes, chacun a été réformé, ou reconstruit ou même créé puis, éventuellement, réformé. Cela étant acquis, il reste à se poser la question de savoir quel est l'effet recherché par cette RSS qui prétend aller au-delà de la somme des petits changements permettant à une organisation quelconque de s'adapter en permanence à son environnement, qu'il soit social ou technologique. Pour éviter une nouvelle recherche indéfinie de définition, il paraît pertinent de s'en tenir à deux citations. D'abord l'affirmation de Mme Clare Short, alors secrétaire d'État au développement international du premier gouvernement Blair :

« Nous devons clairement traiter l'un des principaux obstacles au développement et à la réduction de la pauvreté qui est l'existence de secteurs de la sécurité hypertrophiés, impénétrables, répressifs, non-démocratiques et pauvrement structurés... »²⁸⁸

Ensuite celle de la résolution 2151 (2014) du Conseil de sécurité :
 « Soulignant qu'un secteur de la sécurité efficace, professionnel et responsable, fonctionnant sans discrimination et dans le plein respect des droits de l'homme et de l'état de droit, est la clef de voûte de la paix et du développement durable, et est important pour la prévention des conflits ».

²⁸⁶ Voir le détail en annexe.

²⁸⁷ Civil Aviation Authority of Kosovo, <https://caa.rks-gov.net/en/about-us/>

²⁸⁸ Discours prononcé devant le *Centre for Defence Studies*, du King's College de Londres, le 9 mars 1999, claeshort.org/speeches

On pourra donc, in fine, se demander si les créations et réformes au sein des acteurs essentiels de la sécurité du Kosovo répondent bien à ces exigences.

On se doute que les autorités ayant compétence au Kosovo n'ont pas traité ces divers sujets l'un après l'autre. Inévitablement, il y a eu des créations ou des réformes conduites en parallèle, et des retours sur des réformes déjà réalisées, au moment même où de nouveaux chantiers s'ouvraient. Il paraît donc souhaitable d'utiliser une référence chronologique pour conduire l'étude, ce qui aura aussi l'avantage de montrer comment les responsables ont bâti leur politique, en affrontant les difficultés et en profitant des opportunités, au fur et à mesure qu'elles se présentaient.

Néanmoins, dans l'histoire du Kosovo d'après 1999, il existe quatre dates importantes : le 10 juin 1999, le Conseil de Sécurité adopte la résolution 1244, préparant la transition du Kosovo vers son « état final recherché », sous l'administration de la Mission Intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK-UNMIK), et sous la protection de l'OTAN via la KFOR. Le 14 janvier 2000, la MINUK crée la Structure administrative conjointe du Kosovo, premier avatar du gouvernement autonome prévu par la résolution 1244. Le 15 mai 2001, la MINUK définit un cadre constitutionnel provisoire pour l'administration de la province autonome du Kosovo. Enfin, le 17 février 2008, à 17 heures, la République du Kosovo déclare son indépendance.

En réalité, derrière ces quatre dates il n'y a que trois périodes significatives. La première peut être appelée « le temps de la MINUK », au cours duquel le Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU (RSSG), chef de la MINUK, détient les pouvoirs législatif et exécutif sur le territoire, sur le fondement de son ordonnance 1999/1 « Sur l'autorité de l'administration intérimaire au Kosovo ». La mise en place d'une structure administrative conjointe ne change rien à cela.

Vient ensuite le « temps du pouvoir partagé », celui où les pouvoirs sont progressivement transférés à l'administration locale, sous la tutelle de la MINUK.

La déclaration unilatérale d'indépendance du 17 février 2008 fait disparaître de facto mais aussi de jure, selon le droit auquel on se réfère, la tutelle de la MINUK, mais ni la protection de la KFOR... ni la curatelle de fait exercée par l'ambassadeur des Etats-Unis à Pristina.

2 – Préalables

Il s'est passé 26 ans depuis le vote quasi-unanime²⁸⁹ de la résolution 1244, de sorte que la mémoire des événements qui se sont déroulés à cette époque, au Kosovo et plus généralement en Serbie-Monténégro, s'est bien émoussée. Il n'est peut-être pas inutile ici d'en donner les traits essentiels.

Cette affaire a commencé en réalité au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale, précisément le 31 janvier 1946, lorsque a été promulguée la constitution de la deuxième Yougoslavie. En effet ce texte n'accordait pas aux Albanais le statut de nation, et au Kosovo dont ils représentaient 70% de la population, le statut de république au sein de la République socialiste fédérative de Yougoslavie. L'irrédentisme albanais a ainsi trouvé de quoi s'alimenter face au suprémacisme Serbe, et une sorte de guerre d'usure a été lancée dans la rue par les activistes albanais, au moins jusqu'à ce que la nouvelle constitution promulguée le 21 février 1974 reconnaisse le Kosovo, ou plutôt le Kosovo-Metohia (Kosmet), comme « province socialiste », avec une autonomie renforcée par rapport à la Serbie.

Mais, à la longue, ce geste en faveur des Albanais (et symétriquement des Hongrois de Voïvodine) n'a pas suffi, de sorte que les tensions se sont exacerbées après la mort de Tito. D'abord, en 1981, par de nouvelles manifestations au Kosovo, en faveur de la création d'une septième république yougoslave. Ensuite, après la prise du pouvoir au sein de la Ligue des communistes de Serbie par Slobodan Milosevic, en 1986, par des manifestations hebdomadaires à Belgrade, pour exiger le retour du Kosovo à son statut de 1946. C'est bien ce que Milosevic a imposé en 1989, mais il y a ajouté un véritable nettoyage ethnique, en faisant licencier les travailleurs albanais des entreprises publiques et en excluant les étudiants albanophones de l'enseignement supérieur.

La première réponse albanaise, sous l'autorité d'Ibrahim Rugova, surnommé le Gandhi des Balkans, a été non-violente, consistant à

²⁸⁹ Seule la Chine n'a pas voté pour, mais elle a bien voulu ne pas voter contre, ce qui aurait bloqué le texte : « Cependant, étant donné que la République fédérale de Yougoslavie a déjà accepté le plan de paix et que l'OTAN a suspendu ses bombardements en République fédérale de Yougoslavie, et dans la mesure où le projet de résolution réaffirme (...) l'attachement de tous les États Membres à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de la République fédérale de Yougoslavie, la délégation chinoise ne fera pas obstacle à l'adoption de ce projet de résolution. » (https://digitallibrary.un.org/files/S_PV-4011-FR)

recréer une vie albanaise autonome, mais dans la clandestinité et sans que s'arrêtent ni les exactions commises par les forces de sécurité serbes, ni l'émigration massive vers les pays environnants. La seconde a été lancée dès 1991 par ceux qui avaient participé aux émeutes de 1981, en suivant l'exemple donné par les Slovènes, les Croates et les Bosniaques musulmans, prêts à faire la guerre pour obtenir leur indépendance. Mais ce n'est qu'en 1997 que l'Armée de libération du Kosovo (UÇK), a été en mesure de lancer une insurrection armée, que les autorités de Belgrade ont tenté de mater par des moyens que la communauté internationale a fini par juger inacceptables. L'échec de la diplomatie préventive du « groupe de contact sur le Kosovo » face à l'intransigeance serbe, a conduit à « 78 jours d'angoisse et de terreur »²⁹⁰, sous les bombardements de l'OTAN, jusqu'à la reddition des forces serbes, le 9 juin 1999 sur la base aérienne (française) de Kumanovo, dans l'ancienne république yougoslave de Macédoine.

Ceci acquis, le vote de la résolution 1244 a ouvert la voie à une transition post-conflit dont la réforme du secteur de la sécurité n'est qu'un élément parmi d'autres. A condition d'ailleurs que le terme « réforme » soit approprié, s'agissant d'un système progressivement mis en place sur une « table rase ». Peut-être faudrait-il alors parler de « reconstruction »²⁹¹, mais alors, pas à l'identique.

Quoi qu'il en soit, on ne peut attendre une contribution à la sortie de crise d'une action sur le secteur de la sécurité, que si celle-ci remplit un certain nombre de conditions. Pour David Chuter la première s'énonce ainsi :

« un pouvoir central incontesté existe-t-il ? Il ne s'agit pas forcément d'un gouvernement élu, mais au moins d'un gouvernement dont la légitimité n'est pas sérieusement contestée. (...) Ensuite, ce pouvoir incontesté possède-t-il le monopole de la violence légitime ? »²⁹².

Il ne fait aucun doute qu'à l'été 1999, la MINUK et son chef, le RSSG, associés à la Kosovo force, forment un pouvoir central incontesté, même si celui-ci ne procède pas de l'élection. Ils ont la force militaire et la légitimité donnée par le vote de la résolution

²⁹⁰ Selon le titre du journal de Besa Salihu, une adolescente albanaise. (zemrashqiptare.net/news/6984/ditari-i-besa-salihut-i.html)

²⁹¹ Nadège Sheehan, La réforme ou reconstruction du secteur de la sécurité : outil fondamental pour la consolidation de la paix dans les pays post-conflits, in L. Bensahel, J-F. Guilhaudis (éd.), *Liber Amicorum, Hommage en l'honneur du Professeur Jacques Fontanel*, L'Harmattan, Paris, 2013.

²⁹² Op. cit., p.136.

1244 à la quasi-unanimité. Pour les 92% d'Albanais de la population, ils ont en outre la légitimité du sauveur ou du libérateur. Même les tentatives de prise du pouvoir par l'UÇK, à la fin du printemps, ne remettent pas en cause ce constat. Quant aux 8% restants de la population, Serbes ou Roms pour l'essentiel, ils sont trop assommés par la défaite pour exprimer publiquement leur dépit, lorsqu'ils ne se sont pas déjà réfugiés en zone serbe, nord du Kosovo ou reste de la Serbie.

Pour marquer cela, le RSSG va donner une légitimité juridique à son pouvoir. Dès le 25 juillet 1999²⁹³, il prend sa première ordonnance²⁹⁴ « relative à l'autorité de l'administration intérimaire au Kosovo », qui dispose :

« Le Représentant Spécial du Secrétaire Général [...] promulgue ce qui suit. [...] La MINUK est investie de toute l'autorité législative et exécutive sur le Kosovo, y compris l'administration de la justice, et cette autorité est exercée par le Représentant Spécial du Secrétaire Général »²⁹⁵.

En cela, il ne fait que mettre en application l'interprétation de la résolution 1244 faite par le Secrétaire général de l'ONU, dans son rapport au Conseil de sécurité du 12 juillet : « La MINUK sera donc investie de tous les pouvoirs législatifs et exécutifs, pouvoirs judiciaires compris »²⁹⁶.

²⁹³ Certes, c'est à peine 10 jours après la prise de fonction de Bernard Kouchner, mais c'est aussi près de 40 jours après la nomination de Sergio Vieira de Mello comme haut-représentant intérimaire de l'ONU, ce qui montre la difficulté de la tâche et l'impréparation de l'ONU.

²⁹⁴ https://unmik.unmissions.org/sites/default/files/regulations/02english/E1999regs/RE1999_01.htm, traduit par l'auteur. Le texte en anglais utilise le terme « *regulation* », qui n'a pas d'équivalent précis dans la nomenclature administrative française. Toutefois, le fait que les décisions du RSSG soient à la fois de nature législative et réglementaire, accrédite l'usage de la traduction « ordonnance », moins désuète que « décret-loi » (les militaires français utilisaient le *franglais* « *régulation* » peut-être par manque de culture administrative).

²⁹⁵ https://unmik.unmissions.org/sites/default/files/regulations/02english/E1999regs/RE1999_01.htm, traduit par l'auteur.

²⁹⁶ Rapport du Secrétaire général sur la Mission intérimaire des Nations Unies au Kosovo, S/1999/779, p.9 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/204/11/PDF/N9920411.pdf?OpenElement>

Mais faute pour la MINUK d'avoir été dotée d'un appareil juridique standard, utilisable dans toutes les situations post-confliktuelles²⁹⁷, il allait falloir arbitrer entre la continuation d'une référence au droit yougoslave constitué jusqu'à une date à déterminer, ou l'acceptation d'un vide juridique tant que des « institutions provisoires pour une administration autonome et démocratique », puis des « institutions qui auront été établies dans le cadre d'un règlement politique »²⁹⁸ n'auraient pas produit un droit typiquement kosovar. C'est exactement ce qu'écrivait le correspondant du journal *Le Monde*, Sylvain Cypel, le 2 juillet 1999²⁹⁹ :

« Il sera peut-être possible de juger les voleurs de poules avec les lois de Belgrade - le haut-représentant intérimaire de l'ONU, le Brésilien Sergio Vieira de Mello, vient de réinstaller six juges kosovars expulsés des tribunaux en 1989 - mais de là à user du droit serbe pour ce qui touche aux innombrables spoliations et prises illégales d'intérêts par les Serbes dont ont été victimes les Kosovars en dix ans, ou pour faire cesser les règlements de comptes... Mais, à défaut de droit serbe, quelle justice appliquer ? »

Mais, visiblement, le SGNU n'avait pas vu cet avertissement, puisque son point de vue apparaissant dans le rapport déjà cité, était :

« 36. En accomplissant son mandat sur le territoire du Kosovo, la MINUK respectera les lois de la République fédérale de Yougoslavie et de la République de Serbie *pour autant qu'elles ne contreviennent pas aux normes internationalement reconnues en matière de droits de l'homme et ne contredisent pas les dispositions règlementaires que prendra mon Représentant spécial pour accomplir le mandat confié à l'Organisation par le Conseil de sécurité.* »

Quant à la MINUK, elle n'a pas vu le problème non plus, puisque le RSSG a inscrit dans l'ordonnance déjà citée :

« Les lois applicables sur le territoire du Kosovo avant le 24 mars 1999 continueront de s'appliquer au Kosovo, dans la mesure où elles ne contreviennent pas aux principes mentionnés à la section 2 [les droits humains internationalement reconnus et l'absence de toute discrimination], l'exécution du mandat donné à la MINUK en

²⁹⁷ A ce propos, Éric Chevallier (L'ONU au Kosovo, leçons de la première MINUK, *Articles occasionnels de l'Institut d'Études de Sécurité de l'Union Européenne*, n°22, mai 2002, p.5) parle d'un « kit juridique transitoire ».

²⁹⁸ Résolution 1244, article 11, alinéas c et f.

²⁹⁹ https://www.lemonde.fr/archives/article/1999/07/02/les-cinq-casse-tete-de-la-reconstruction-du-kosovo_3577064_1819218.html

application de la résolution 1244 (1999), ou la présente ordonnance ou toute autre ordonnance émise par la MINUK. »

Ainsi la MINUK exclut bien les règles prises par les autorités serbes après le début des bombardements, le 24 mars, mais pas l'ensemble des règles qui ont porté la politique de nettoyage ethnique menée par Milosevic à partir du 23 mars 1989, date du renvoi du Kosovo à son statut de 1946. Certes le texte prévoit que des lois serbes discriminatoires ne s'appliqueraient pas, mais sans préciser de mécanisme de substitution.

Comme l'avait plus ou moins prévu Sylvain Cypel, c'est à propos de cette définition du droit applicable que la MINUK a connu la première contestation de son pouvoir : la communauté albanaise, celle-là même pour laquelle on avait fait la guerre, n'accepterait pas de se retrouver sous l'empire d'un droit discriminatoire à son encontre. Faute de mieux, il fallait au moins changer la date de délimitation du droit applicable.

Curieusement la MINUK prendra cinq mois pour y parvenir, peut-être parce qu'elle craignait les conséquences d'un vide juridique bien réel pour son travail d'administration³⁰⁰.

Finalement, l'ordonnance 1999/24 du 12 décembre 1999 règlera le problème, en disposant :

« 1.1 Le droit applicable au Kosovo sera :

a) Les ordonnances promulguées par le Représentant Spécial du Secrétaire Général et les instruments subsidiaires qui en sont issus, et

b) Le droit en vigueur au Kosovo au 22 mars 1989.

En cas de conflit ce sont les ordonnances et leurs instruments subsidiaires qui prévaudront.

1.2 Si un tribunal compétent ou une institution ou une personne ayant à appliquer une disposition du droit, établit qu'une question ou une situation n'est pas couverte par le droit prévu à la section 1.1 de la présente ordonnance mais par une autre loi en vigueur au Kosovo après le 22 mars 1989, qui n'est pas discriminatoire [...] ce tribunal, cette institution ou cette personne appliquera cette loi à titre exceptionnel »³⁰¹.

Un début de réponse aux questions juridiques posées ci-dessus est venu le 15 mai 2001, par l'ordonnance 2001/9 du RSSG, établissant

³⁰⁰ Éric Chevallier utilise à ce propos le terme « attermolements » (op. cit. p.5).

³⁰¹ unmik.unmissions.org/sites/default/files/regulations/02english/E1999regs/RE1999_24.htm, traduit par l'auteur.

un « cadre constitutionnel pour un gouvernement provisoire autonome du Kosovo »³⁰². En effet il revenait dorénavant au gouvernement et au parlement ainsi institués, de reprendre une partie des pouvoirs législatif et exécutif, même si cela n'affectait pas les pouvoirs du RSSG, et notamment celui de promulguer les lois votées par l'Assemblée³⁰³.

En tout cas, il apparaît que, sous l'égide de la « deuxième MINUK »³⁰⁴ et de la KFOR, le gouvernement constitué à l'issue des élections législatives du 17 novembre 2001 bénéficiait d'une parfaite légitimité et, dans la limite de ses compétences, de l'autorité qui lui est liée. En effet, l'abstention ne représentait que 37% du corps électoral et l'Assemblée élue était multiethnique, montrant que des partis serbes avaient présenté des candidats et que les électeurs serbes n'avaient pas boycotté les élections³⁰⁵.

Le fait que le gouvernement kosovar, la MINUK et la KFOR aient essuyé une crise très grave le 17 mars 2004 (22 morts et plus de 500 blessés, des églises orthodoxes incendiées) ne vient pas remettre en cause le constat précédent, mais seulement montrer que les haines intercommunautaires sont restées tenaces.

La déclaration unilatérale d'indépendance faite par le premier ministre Hashim Thaçi, le 17 février 2008 à 17 heures, devant l'Assemblée du Kosovo, n'a apparemment rien changé à l'autorité des institutions kosovares. Il est vrai que cette indépendance a bénéficié d'un avis favorable de l'envoyé spécial du Secrétaire général de l'ONU sur le statut final³⁰⁶, Martti Ahtisaari ; d'une sorte de blanc-seing de la Cour internationale de justice : « *En conséquence, la Cour a conclu que l'adoption de la déclaration d'indépendance n'avait violé*

³⁰² unmik.unmissions.org/sites/default/files/regulations/02english/E2001regs/RE2001_09.pdf,

³⁰³ Malgré la création d'un Président du Kosovo par le cadre constitutionnel.

³⁰⁴ Pour reprendre la nomenclature initiée par Éric Chevallier, op. cit.

³⁰⁵ Ce résultat est la preuve d'une réussite de la politique des « retours », mise en place au profit des familles serbes qui avaient fui le Kosovo à l'été 1999, et que l'on voulait voir revenir en prévision des élections. C'est ainsi qu'un programme de reconstruction « en castor » des maisons détruites, a été conduit à partir de l'été 2001 dans la vallée d'Osojane, avec des financements franco-allemands et une aide technique allemande. Parallèlement des visites ont été organisées pour les réfugiés par la MINUK et la KFOR, afin de les persuader.

³⁰⁶ <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Kosovo%20S2007%20168.pdf>

aucune règle applicable du droit international. »³⁰⁷ ; et qu'elle a gardé des protecteurs puissants³⁰⁸.

Certes, de nombreux pays ont refusé de reconnaître le Kosovo indépendant. En conséquence, ce pays ne pourra devenir membre de l'ONU tant que son contentieux avec la Serbie ne sera pas réglé. Pour autant ceci ne l'empêche en aucune manière de se doter d'un secteur de la sécurité, il est donc temps maintenant de revenir sur l'histoire institutionnelle du Kosovo, telle qu'elle a conduit à la mise en place puis à la réforme du secteur de la sécurité.

3 - Le temps de la MINUK³⁰⁹

En vertu des articles 9b et 15 de la résolution 1244, la première tâche dévolue à la « présence internationale de sécurité » - comprendre la Kosovo Force ou KFOR -, après l'évacuation du territoire de la province par les troupes serbes et leur maintien à distance des frontières³¹⁰, était le désarmement de l'armée de libération du Kosovo, plus connue comme UÇK³¹¹, et des « autres groupes armés albanais ».

Ayant accepté, le 8 mars 1999, le texte de compromis proposé par le Groupe de contact pour le Kosovo, à Rambouillet, acceptant les dispositions de la résolution 1244 et espérant hériter rapidement du pouvoir sur le Kosovo - puisque son représentant politique, Hashim Thaçi, se présentait comme le Premier ministre du Kosovo -, l'UÇK avait elle-même préparé sa démilitarisation dans un texte intitulé « *Engagement de Démilitarisation et de Transformation de l'UÇK* »³¹². Ce texte a été présenté dès le 20 juin 1999 au général Michael Jackson, commandant de la KFOR et signé le même jour par celui-ci et Hashim Thaçi.

Ce premier acte dans le cadre de la transition du Kosovo vers son « état final recherché », peut indéniablement être inscrit aussi comme premier acte d'une réforme du secteur de la sécurité, puisque si l'UÇK était perçue depuis Belgrade comme un groupe

³⁰⁷ <https://www.icj-cij.org/fr/affaire/141>

³⁰⁸ Ce que semble montrer le fait qu'aucune résolution du Conseil de sécurité n'est venue ni interpellier, ni même « ausculter » le Kosovo, depuis juin 1999.

³⁰⁹ Mission d'administration intérimaire des Nations unies

³¹⁰ 5 km pour les forces terrestres et 25 km pour les moyens aériens, selon les accords de Kumanovo du 9 juin 1999.

³¹¹ Ushtaria Çlirimtare e Kosovës

³¹² <https://peacemaker.un.org/files/files/2024/05>

terroriste, elle pouvait aussi être classée, vue depuis Pristina, comme « force de sécurité non officielle » dans la terminologie de l'OCDE, ayant protégé et aidé la population albanaise du Kosovo contre les exactions des paramilitaires serbes. D'ailleurs l'idée de réforme est bien confirmée dans le deuxième élément du titre de l'accord Jackson-Thaçi, « transformation » :

L'UÇK entend (...) que la communauté internationale devrait prendre en due et pleine considération la contribution de l'UÇK pendant la crise du Kosovo et en conséquence :

- a. Reconnaître que l'UÇK et ses structures étant entrées dans un processus de transformation, elle doit proposer aux membres de celles-ci d'entrer dans l'administration et les forces de police du Kosovo, en bénéficiant d'une considération particulière au vu de l'expérience qu'ils ont acquise.
- b. La formation d'une armée du Kosovo à l'image de la garde nationale des États-Unis, dans le cours du processus politique conçu pour déterminer le statut futur du Kosovo, en tenant compte de l'accord de Rambouillet.

En d'autres termes, l'UÇK proposait de mettre en place un processus de Désarmement – Démilitarisation - Réinsertion avant l'heure³¹³. Mais en juin 1999, il n'y avait au Kosovo, ni administration ni forces de police, si l'on exclut la « présence internationale civile » mise en place par l'ONU, c'est-à-dire principalement la Mission des Nations Unies au Kosovo (MINUK), mais aussi les missions de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et de l'Union Européenne (UE). Justement, la solution, s'il y en avait une, était entre les mains de cette « présence » en vertu des articles 11b et 11c de la résolution 1244, c'est-à-dire : « la principale responsabilité de la présence internationale inclura : « Assumer les fonctions administratives essentielles là et pendant le temps où cela sera nécessaire ». Alors pourquoi ne pas employer les ex-combattants dans ce cadre ?

Mais avant cela, et quelle que soit la bonne volonté politique du RSSG, Bernard Kouchner depuis le 15 juillet après l'intérim de Sergio Vieira de Mello, une telle solution devait commencer par un recensement des combattants à réintégrer, qui devait être d'autant plus rigoureux que la tentation était forte de se faire recenser indûment, dans une province où le taux de chômage était structurellement très élevé. La KFOR et la MINUK étant déjà fort

³¹³ La résolution 1244 n'en fait pas mention et il ne semble pas que l'ONU ait explicitement utilisé cette expression avant le début des années 2000, par exemple en Côte d'Ivoire en 2003.

occupées, cette tâche a été confiée à l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), qui avait l'avantage d'appartenir au réseau des Nations Unies et d'être déjà présente en force sur place, ayant à traiter des centaines de milliers de Kosovars albanais réfugiés dans divers pays d'Europe. Le résultat a surpris les services de renseignement occidentaux, avec 25 000 combattants enregistrés, c'est-à-dire de l'ordre du triple de leurs estimations³¹⁴. Mais, dans cette période, il aurait été politiquement peu pertinent d'être trop strict dans le décompte.

La première opportunité dans la voie d'une aide publique à la réintégration, donc la première fonction dont la création s'est imposée, est celle du contrôle des frontières du territoire, puisque sa nouvelle autonomie sous administration de l'ONU lui imposait d'administrer des frontières devenues internationales, donc de mettre en place un service des douanes. En effet, le financement du « budget consolidé du Kosovo » qui devait être approuvé à la fin de l'année 1999³¹⁵, exigeait de trouver des recettes et autant que possible ailleurs que dans les impôts directs, face à une économie exsangue. Donc, dès le 31 août, le RSSG promulguait une ordonnance 1999/3 « Relative aux douanes », avec cette précision : « *La MIINUK recevra et examinera les candidatures individuelles de personnes disposant des qualifications nécessaires pour occuper un poste dans le service des douanes* ». Un service des douanes venait donc de naître comme par génération spontanée, en tant que département de l'administration de la MINUK. Les membres de l'UÇK pouvaient donc candidater, comme n'importe qui, sous la réserve de respecter cette condition :

« Dans l'exercice de ses fonctions, toute personne assumant des fonctions publiques ou en poste dans l'administration publique au Kosovo, respectera les normes communes en matière de droits humains et ne pratiquera aucune discrimination à l'égard de quiconque et sur quelque fondement que ce soit... »

Le ton était donné et il est possible de trouver ici l'esprit RSS, en se référant justement aux atteintes aux droits humains sur le

³¹⁴ Et pourtant il est resté « d'énormes » quantités d'armes dans la nature. Sur ce point voir B. Gashi et D. Molnar, «The role of NATO in the demilitarization of Kosovo Liberation Army and in establishment of Kosovo Protection Corps and Kosovo Security Force», *Iliria International Review*, 2012/2, pp.47-65 ; C. Chiclet avance même que les trafics d'armes ont continué bien après le « désarmement », « Les soldats perdus de l'UÇK », *Confluences Méditerranée*, 2001/3, pp. 25-30.

³¹⁵ Ordonnance 1999/17 du 5 novembre 1999.

fondement de l'ethnicité, perpétrées par des services publics agissant au Kosovo dans la période 1989-1999.

Pour en terminer avec cette première brique dans la construction administrative du Kosovo, il est intéressant de remarquer que ce premier service public restera l'une des principales pommes de discorde entre l'administration de la province, qu'elle soit assurée par la MINUK ou par un gouvernement kosovar, et la minorité serbe pour laquelle l'existence même d'une frontière, qu'elle soit douanière ou policière, entre le Kosovo et le reste de la Serbie, ressortit à l'impensable. En conséquence, le poste frontière de Jarinje, le plus au nord de la province, sera maintes fois détruit, et encore en décembre 2022³¹⁶.

Parallèlement, le RSSG a dû faire face à un autre problème urgent : la sécurité des personnes et des biens et le maintien de l'ordre public. En effet, au-delà de la petite délinquance au quotidien, les mois de juillet et août 1999 ont connu la revanche des Albanais contre les Serbes, avec des églises orthodoxes plastiquées, des attentats et des exactions contre les personnes ; l'exil de Serbes incendiant leurs maisons pour empêcher leur récupération par des Albanais ; et toujours les mafias dont les Balkans ont la réputation. Le RSSG a, en quelque sorte, « pris le taureau par les cornes » le 12 août, en imposant un régime d'exception, justifié par des circonstances exceptionnelles. En effet, sa première ordonnance au-delà de celle portant sa prise de pouvoir (1999/2) disposait : « 1.1 Les autorités chargées de la sécurité peuvent temporairement expulser une personne d'un lieu, ou empêcher une personne d'accéder à un lieu, si cela est nécessaire du point de vue des autorités chargées de la sécurité et au vu des circonstances, pour prévenir une menace contre la sécurité publique ».

La MINUK ne disposait évidemment pas des moyens d'exécuter elle-même cette mission, n'ayant à son service que moins de 500 policiers internationaux à ce moment-là. Et encore leur efficacité n'était pas ce que l'on était en droit d'en attendre, du fait de l'hétérogénéité de leur recrutement : 43 nationalités, presque autant de cultures policières et une presque totale ignorance des us et coutumes du Kosovo en particulier, des Balkans en général, sans parler évidemment de la barrière linguistique. D'ailleurs la « voix du peuple » ne s'y trompait pas, qui les avait surnommés « Coca-Cola »,

³¹⁶ Le 19 septembre 2013, un convoi de la mission EULEX a été attaqué près de Zvečan au nord du Kosovo, alors qu'il rentrait à Mitrovica, après une vacation au poste de douane 1, celui de Jarinje, et un douanier lituanien a été tué (Piotr Smolar, *Le Monde*, 19 septembre 2013).

par référence à la couleur de leurs Toyota - un surnom pas vraiment respectueux³¹⁷.

Dans ces conditions, c'est à la KFOR qu'il revenait de le faire, en vertu de l'article 9, paragraphes c et d, de la résolution 1244 lui donnant comme responsabilités : « *établir un environnement sûr* » et « *assurer l'ordre public jusqu'à ce que la présence internationale civile puisse prendre la responsabilité de cette tâche* ». Dans le langage du général français Marcel Valentin, cela devenait : « *Au Kosovo, en tant que chef de la KFOR dans une situation d'exception, j'avais des pouvoirs exorbitants. Je pouvais emprisonner qui je voulais, quand je voulais, pour une période indéterminée...* »³¹⁸.

Cette solution était dès l'origine conçue comme transitoire, la KFOR devant laisser la place à une police de l'ONU peu à peu renforcée, mais surtout devant laisser la place à une police locale, dont le recrutement était l'une des responsabilités de la présence internationale civile en vertu de l'article 11, paragraphe i, de la résolution 1244 : « *créer des forces de police locales* ». Ainsi, dès le 6 septembre 1999 a commencé le premier cours de formation des officiers de police, dans l'ancienne académie de police de Vushtrri, complètement rénovée au cours de l'été par la mission de l'OSCE au Kosovo.

La première promotion a compté 176 officiers, hommes et femmes, Albanais et Serbes, qui sont devenus l'embryon du Service de police du Kosovo (SPK), inclus dans la MINUK. Il est à remarquer que les promotions successives ont accueilli un nombre inattendu (au moins au début) de femmes³¹⁹, de sorte que le SPK était, avec 17% de féminisation, le service de police le plus féminisé du monde³²⁰.

³¹⁷ A ce propos, je peux raconter ici une expérience personnelle, vécue sur la route menant de Pristina à Gjakova, le 29 août 2001. Devant notre voiture se trouvait une de ces Toyota, avec un seul occupant. Visiblement il ignorait superbement le code de la route, fût-il Kosovar, donnant ainsi un bien mauvais exemple à ceux à qui il devait le faire respecter. L'idée de l'obliger à s'arrêter et de lui donner une leçon (verbale) m'est venue...

³¹⁸ Marcel Valentin et Emmanuelle Dancourt, *De Sarajevo aux banlieues, mes combats pour la paix*, Chambray-lès-Tours, CLD Éditions, 2006, p. 231.

³¹⁹ Surtout que les Balkans, et tout particulièrement le Kosovo, sont réputés pour leur mentalité patriarcale, et qu'une des premières tâches entreprises par l'OSCE au début des années 2000, a été d'ouvrir des sessions de formation civique pour les femmes, en essayant de leur faire accepter d'entrer en politique, afin de pacifier celle-ci.

³²⁰ OSCE mission in Kosovo, Kosovo police school - an academy for public safety education and development, *Details*, June 2005, p.6.

C'était donc la deuxième opportunité pour la réintégration des vétérans de l'UÇK, qui pouvaient candidater comme tout un chacun, à la condition d'accepter un processus de sélection extrêmement rigoureux rejetant en pratique 80% des (nombreux) candidats³²¹, plutôt que de « bénéficier d'une considération particulière ». Néanmoins, en 2005 le SPK comptait 40% d'anciens de l'UÇK et 26% d'anciens policiers³²².

Mais la principale réalisation pour la réintégration des vétérans de l'UÇK a été une solution sur mesure conçue par Bernard Kouchner pour transformer une force de sécurité non officielle, l'UÇK, en une organisation de sécurité civile, capable d'offrir des services de réponse aux catastrophes, de recherche et sauvetage, d'assistance humanitaire et d'assistance au déminage, le Corps de protection du Kosovo (CPK).

Il s'agit bien d'une solution en réponse à la demande formulée par Hashim Thaçi en juin 1999, puisqu'elle a fait l'objet d'une négociation entre toutes les parties prenantes : la MINUK, la KFOR et l'UÇK, avec signature d'un accord le 20 septembre 1999, soit exactement trois mois après l'accord de désarmement. Il importait de montrer que la communauté internationale, personnalisée sur place essentiellement par la MINUK et la KFOR, tenait ses promesses à l'égard du Kosovo (au moins sa partie albanaise), de sorte que la photo souvenir de cet événement montre Bernard Kouchner « topant » avec Hashim Thaçi, chef de la branche politique de l'UÇK, le général Michael Jackson, commandant de la KFOR, le général Agim Ceku, chef de la branche militaire de l'UÇK, et le général Wesley Clark, commandeur suprême de l'OTAN en Europe.

Cet aspect de communication politique est renforcé par le soin avec lequel les concepteurs du CPK ont défini l'insigne de ce nouvel organisme, en en faisant une simple adaptation de l'insigne de l'UÇK, et gardant la forme générale et les couleurs. De même, alors

³²¹ J. Zimmerman, Kosovo police service and CIVPOL, *Law and Order*, 52/3, March 2004, pp. 72-78.

³²² Comme Reshat Maliqi qui, entré dans la police du Kosovo en 1975, a dû quitter le service en 1990 du fait de la politique de Milošević. Il a repris du service en 1992 dans l'organisation albanaise occulte de Rugova et a été condamné à 6 ans de prison en conséquence. Libéré en mai 1999, il a réussi à passer en Macédoine sous les balles des garde-frontière serbes et, en 2000, on lui a proposé de suivre un nouveau stage de formation à Vushtrri. En 2008 il était devenu commissaire, délégué aux opérations, de la police du Kosovo.

que le CPK était un organisme de sécurité civile, ses agents étaient équipés d'armes légères, étaient entraînés au sein de la KFOR et ne pouvaient avoir aucune activité politique.

Quant à l'aspect de compromis accepté par l'UÇK, il apparaît dans la capacité d'absorption très limitée du CPK, en matière de ressources humaines. En effet seulement 3000 postes ont été ouverts au recrutement, face aux 25 000 recensements de vétérans, même si à ces 3000 étaient ajoutés 2000 postes de réservistes.

Quoi qu'il en soit, le compromis a été consacré par l'ordonnance 1999/8 du RSSG, faisant que le Kosovo disposait dorénavant, en propre, d'un service de sécurité civile, commandé par un chef issu de l'UÇK, Agim Ceku, même si celui-ci devait opérer sous l'autorité politique du RSSG et l'autorité opérationnelle du commandant de la KFOR. Il est donc possible de considérer le CPK comme la véritable première brique de la construction d'un secteur de la sécurité au Kosovo.

4 - Le temps du pouvoir partagé

L'ordonnance 2001/9 du 15 mai 2001, « *relative à un cadre constitutionnel pour une administration autonome intérimaire* », devait produire un transfert significatif de responsabilités aux nouvelles institutions issues des élections législatives du 17 novembre 2001, mais évidemment sans remettre en cause l'autorité de la résolution 1244.

Le résultat, c'est que le gouvernement ne comporterait pas de ministre de l'intérieur, puisque la MINUK resterait responsable de la sécurité publique et, à ce titre, garderait le SPK dans son giron. Il ne comporterait pas non plus, a fortiori, de ministre de la défense, puisque le Kosovo n'avait pas (encore) vocation à disposer d'une armée, et que la KFOR resterait responsable de la sécurité extérieure du territoire du Kosovo ainsi que, en dernier ressort, de la sécurité publique.

Dans la même veine, le CPK garderait son statut ambigu de corps relativement autonome, classé à part dans le cadre constitutionnel, doté d'un chef kosovar, mais toujours soumis à la double tutelle du RSSG et du commandant de la KFOR. Pour ceux qui connaissent la suite, cette espèce de sanctuarisation du CPK peut être comprise comme préparatoire à la naissance d'une armée du Kosovo.

En dépit d'une intense activité législative durant les deux années suivant la définition du Cadre constitutionnel, il aura fallu attendre l'année 2004 pour voir adopter un texte concernant les acteurs essentiels de la sécurité, en l'espèce du code des douanes, porté par l'ordonnance 2004/1, alors que le service des douanes avait fonctionné depuis 1999 sans statut explicite. Et, alors que le cadre constitutionnel existait depuis près de trois ans, cette ordonnance a été prise sans qu'une loi soit votée, après une simple « consultation » du gouvernement et de l'Assemblée, signe que ce service est vraiment d'une haute sensibilité pour l'administration du Kosovo et pour sa sécurité. D'ailleurs, même si la nouvelle administration allait disposer de responsabilités en matière de politique économique et financière, de politique fiscale et budgétaire, et d'action douanière, le service des douanes restait intégré à la MINUK, sous le contrôle et l'autorité du RSSG. En contrepartie, ce service était doté d'un directeur général, nommé par le RSSG et responsable de l'administration du service. Néanmoins, dans le cadre de ce pouvoir d'administration, le directeur devait consulter le gouvernement avant de prendre certaines décisions, comme la définition de l'uniforme des douaniers ou l'adaptation des fonctions aux grades.

Un an après, c'est le SPK qui a bénéficié à son tour d'une définition statutaire et, comme pour le service des douanes, directement par une ordonnance du RSSG sans intervention de l'Assemblée : ordonnance 2005/54 relative au cadre et aux principes directeurs du Service de police de Kosovo, qui se situe elle-même « *en préparation du futur transfert de responsabilités dans le domaine de la police à un ministre de l'Intérieur* ».

Dans l'esprit de la RSS, le texte énonce un ensemble de principes devant guider l'action du service : équité ; neutralité politique et impartialité ; intégrité ; honnêteté et responsabilité ; transparence ; mérite ; non-discrimination ; inclusivité. Et il rappelle que l'action des policiers doit s'inscrire dans le cadre de la « loi applicable », des normes de droits humains reconnues internationalement et d'un code de conduite à venir.

L'autonomisation progressive du service se traduit par la création d'un poste de commissaire de police délégué pour le SPK, ayant autorité sur un état-major central, des directions régionales et des commissariats locaux. L'autre innovation concerne un Comité de nomination et de discipline, ayant compétence pour proposer au RSSG, d'une part des listes de candidats sélectionnés pour le

recrutement du commissaire délégué et de ses adjoints, d'autre part des sanctions contre les agents du SPK reconnus coupables de fautes disciplinaires.

La fin de l'évolution est intervenue à peine quatre mois plus tard, par l'ordonnance 2006/26 du 27 avril 2006, réformant la branche exécutive des institutions provisoires, par la création d'un ministère de l'intérieur, et d'ailleurs, parallèlement, d'un ministère de la justice.

Dans ce mouvement de grande ampleur, la réforme suivante peut apparaître comme de pure forme, mais elle est le premier signe révélateur de l'intention du gouvernement de créer, tôt ou tard, une armée du Kosovo. L'ordonnance 2006/3 du 24 janvier 2006 amendant le statut du CPK répète, pour l'essentiel, tout ce qui avait été établi par l'ordonnance 1999/8 : le CPK est toujours une agence civile chargée de fournir un service de secours d'urgence, simplement il devra en outre contribuer à la reconstruction au sein des diverses communautés ethniques.

Mais le plus intéressant est ailleurs : dorénavant le CPK sera chargé de rendre les honneurs aux autorités qui y ont droit, sur instructions de la KFOR. Or, par tradition, de tels honneurs sont (presque) toujours rendus par des unités militaires³²³. Ce texte se termine par cette disposition : « *Sous réserve de l'approbation du Représentant Spécial du Secrétaire Général, des agents sélectionnés du Corps de protection du Kosovo seront autorisés à suivre des formations en matière de sécurité* ». Or le terme « sécurité » était totalement absent de la version initiale de l'ordonnance et on verra plus loin, que cette différence n'est pas anodine.

5 - Le temps de l'indépendance

La déclaration d'indépendance prononcée par le Premier ministre, Hashim Thaçi, le 17 février 2008 à 17 heures, devant l'Assemblée du Kosovo et en présence du Président de la République, Fatmir Sejdiu, n'a pas été une totale surprise, après le rapport remis le 2 février 2007, par Martti Ahtisaari, envoyé spécial du Secrétaire Général pour le Kosovo, concluant que « *la seule option viable pour le Kosovo est l'indépendance, en un premier temps sous la supervision de la communauté internationale* ». Et ce, même si le Conseil de Sécurité était

³²³ Ainsi, en France, le décret 89-655 relatif aux cérémonies publiques, définit explicitement les honneurs militaires comme « des démonstrations extérieures... », mais pas les honneurs civils, qui consistent seulement, de manière implicite, en marques de respect ou de courtoisie.

dans l'incapacité d'autoriser une telle évolution, pris entre la volonté réformatrice des pays occidentaux et la défense des intérêts de la Serbie, qui n'en voulait à aucun prix, par la Fédération de Russie.

La décision étant néanmoins actée unilatéralement, il était naturel qu'une intense activité législative soit lancée par les autorités locales, pour assurer le transfert intégral des responsabilités politiques et administratives assumées jusqu'ici par la MINUK, aux institutions de sécurité listées dans la Constitution, celle-ci ayant été approuvée par l'Assemblée le 9 avril 2008, pour entrer en vigueur le 15 juin. C'est notamment le cas de l'Autorité de l'aviation civile, dont la présence dans cette liste a pu sembler inadéquate plus haut. Elle a été créée par la loi 03/L-051 du 4 juin 2008 relative à l'aviation civile, c'est-à-dire à peine quatre mois après la déclaration d'indépendance. Certes, il existait un ministère des transports et des communications depuis l'ordonnance sur la partie exécutive du cadre constitutionnel (2001/19, annexe VIII), mais il n'avait pas compétence en matière aérienne, celle-ci restant dans le domaine réservé du RSSG. Ce que l'AAC apporte dans l'appropriation de la compétence sur l'aviation civile, c'est évidemment son caractère d'autorité indépendante « *agissant dans l'intérêt public* », pour conseiller le ministre et mettre en œuvre sa politique en matière aéronautique, sous le contrôle d'un comité de surveillance.

Il n'y avait aucune raison que cette activité législative réforme fondamentalement ce qui avait été progressivement institué durant la période de gouvernement autonome. Le Kosovo avait déjà un service de police, un service des douanes et un service de secours d'urgence dont les statuts avaient déjà été réformés récemment. Les seules institutions manquant dans cette liste ressortissaient à l'attribut le plus symptomatique de la souveraineté : l'appropriation d'une compétence en matière de sécurité extérieure. Pour combler ce vide il aura fallu une volonté forte et une dizaine d'années, alors même que tout ce qui a été fait était prévu dans le rapport Ahtisaari³²⁴ et a été recopié mot pour mot dans les dispositifs de la Constitution et des lois.

La première a été la loi 03/L-50 du 2 juin 2008, relative à la création du Conseil de sécurité du Kosovo. Il est composé du Premier ministre, du Premier ministre adjoint, des ministres de la défense, des affaires étrangères, de l'intérieur, de la justice, de l'économie et des finances, des retours et des communautés. Si aucun de ces

³²⁴ M. Ahtisaari, op. cit.

ministres n'est serbe, le Premier ministre doit nommer au conseil l'un des ministres serbes du gouvernement. Participent au conseil avec voix consultative, un certain nombre de chefs de services ministériels ou d'organismes de sécurité. Le conseil dispose en outre d'un « *centre de situation* » chargé de lui transmettre toutes informations nécessaires à ses délibérations.

La loi prévoit deux postures possibles pour cette institution, celle du temps normal et celle dans le cadre d'une déclaration d'état d'urgence.

La fonction normale du conseil est de préparer et mettre à jour la « *stratégie de sécurité* » du pays, en coordination avec le Président de la République. Celle-ci doit être approuvée par le gouvernement, et présentée par ce dernier à l'Assemblée pour approbation finale. Le conseil doit donner son avis sur tout projet de loi intéressant le secteur de la sécurité, avant approbation par le gouvernement puis, finalement, par l'Assemblée. Le même processus doit être suivi dans le cadre de la programmation décennale glissante pour la force de sécurité du Kosovo. Le CSK intervient aussi dans la définition de la plateforme annuelle de renseignement avant son approbation par le gouvernement.

En cas de déclaration d'état d'urgence, le Conseil de sécurité acquiert, pour un temps limité, des compétences exécutives sur tout ce qui concerne le traitement de la situation d'urgence. Dans ce cas, c'est le Président de la République qui le préside.

La même année 2008 a vu promulgation de la loi 03/063 du 15 juin 2008, relative à l'Agence de renseignement du Kosovo (ARK). Malgré sa fonction elle ne semble pas avoir provoqué d'hostilité à l'extérieur, car elle pouvait être perçue comme un simple complément à la constitution du service de police du Kosovo, le renseignement intérieur étant l'un des moyens nécessaires à l'action en faveur de la sécurité publique. Il s'agit en effet d'une agence civile, mais employant un personnel à statut particulier, placée sous l'autorité directe du Président et du Premier ministre, et ayant pour objet exclusivement de recueillir de l'information permettant de lutter contre le terrorisme ; l'espionnage ; le crime organisé ; le blanchiment ; les trafics illicites ; la production illicite d'armes ; les menaces contre la santé publique ; etc. Ce recueil d'information ne peut avoir lieu qu'à l'intérieur du territoire kosovar et hors des enceintes diplomatiques.

Du point de vue éthique et dans l'esprit de la réforme du secteur de la sécurité, la loi précise dans son article 2, paragraphe 4 :

« L'ARK respectera les droits et intérêts de toutes les communautés et ne commettra aucune discrimination fondée sur le sexe, la race, la couleur, la langue, le religion, l'opinion politique ou autre, l'origine nationale ou sociale, l'association avec une minorité nationale, la propriété, la naissance ou tout autre statut. »

Comme cela a été noté plus haut, l'engagement de démilitarisation de l'UÇK présenté par Hashim Thaçi, comportait une contrepartie, certes seulement sous forme de souhait, en l'espèce de doter, un jour, le Kosovo d'une armée. En le signant, le 20 juin 1999, le lieutenant-général Jackson engageait - un tout petit peu - la communauté internationale. Le 17 février 2008, c'est ce même Hashim Thaçi, devenu premier ministre du Kosovo après les élections législatives de novembre 2007, qui a prononcé la déclaration unilatérale d'indépendance du pays. Il était donc, dorénavant, dans la meilleure position pour lancer le processus pouvant concrétiser le vœu qu'il avait porté.

Le premier pas a été fait dès le vote de la Constitution. Il a consisté dans ce qui pouvait apparaître comme un simple changement de dénomination, le « Corps de protection du Kosovo » devenant la « Force de sécurité du Kosovo », avec ce mot « sécurité » qui était apparu subrepticement dans l'ordonnance de 2006 portant réforme du CPK et permettant à son personnel de recevoir une formation en cette matière. En revanche, l'appellation « force » qui renvoie à « usage de la force » n'avait rien d'anodin, surtout associée à « sécurité ».

La possibilité d'engager la FSK hors des frontières apparaît très vite dans les dispositifs de la Constitution (article 126-1) et de la loi 03/046 du 3 juin 2008 (article 2.1) montrant probablement la volonté du pays d'entrer par la « grande porte » dans le concert des nations. Un tel engagement nécessitait l'autorisation de l'Assemblée et l'agrément du pays hôte, ou l'invitation d'organisations internationales auxquelles le Kosovo appartiendrait « *ou aspire à appartenir* », ou un mandat du CSNU. En revanche cette autorisation de l'Assemblée n'était plus nécessaire dès lors qu'il s'agissait seulement de quelques agents de la FSK, pour des missions de formation ou d'exercice.

Évidemment, la chaîne de commandement et de contrôle reprenait celle des autorités de l'État, le Président de la République se substituant au RSSG, néanmoins sous le qualificatif de « *chef suprême* », expression que l'on n'utilise habituellement que pour les

armées. La même remarque vaut pour le fait que le gouvernement allait dorénavant comporter un ministre de la FSK, malgré la modicité de son effectif : 2500 en activité et 800 en réserve.

La FSK disposerait d'un armement léger, comme le CPK, mais le législateur a cru utile de préciser que cela excluait tout armement lourd comme « *des chars, de l'artillerie lourde ou une capacité aérienne offensive* », que tout changement en cette matière devrait être déterminé par la présence internationale de sécurité en coordination avec le représentant international civil, et enfin qu'une révision de cette limitation devrait avoir lieu au moins cinq années après l'entrée en vigueur de la loi³²⁵.

Si l'on ajoute à cela que les missions de la KSF, outre celles de sécurité civile du CPK, comportaient « *la participation à des opérations de gestion de crise, y compris des opérations de maintien de la paix* », l'intention sous-jacente devient tout à fait claire. D'autant que le geste a suivi l'écrit, la tenue de travail des agents de la FSK étant dorénavant camouflée, ce qui n'était pas le cas de celle du CPK.

Pour autant, on ne retrouve pas dans les médias de l'époque, du moins sur la toile, de trace d'une réaction négative. En revanche, la KFOR a été fortement impliquée dans le soutien de la mise en œuvre de cette réforme à partir de la mi-2009, avec la mise à disposition d'un groupe d'experts de toutes les armes et services.

L'itinéraire de la réforme suivante a été sensiblement plus complexe, mais aussi beaucoup plus chaotique. Il a commencé comme prévu par la loi de 2008 et par le plan Ahtisaari, « au moins cinq ans après [son] entrée en vigueur ». Un projet de loi « *relatif à l'amendement et au complètement des lois relatives aux forces armées du Kosovo* » a été déposé le 28 avril 2014, remplaçant, entre autres, « Force de sécurité du Kosovo » par « Forces armées du Kosovo »³²⁶. On peut imaginer que ces libellés ont provoqué de fortes réactions négatives à Belgrade, donc aussi chez les Kosovars serbes.

Le problème pour Hashim Thaçi était que sa réforme était d'ordre constitutionnel, puisqu'elle modifiait une dénomination inscrite dans la Constitution, et que la cette dernière prévoit dans son article 65-2, qu'une réforme constitutionnelle nécessite des majorités des deux-tiers à la fois pour tous les députés (120) et pour les députés occupant des sièges réservés aux minorités ethniques (20). La

³²⁵ Tout cela était déjà dans le rapport Ahtisaari.

³²⁶ <https://old.kuvendikosoves.org/?cid=2,194,891>

réforme proposée était donc impossible, sauf à trouver un compromis avec la minorité serbe, de sorte que l'échec était consommé dès le 5 mai.

La réaction de Thaçi a été immédiate, puisque le 6 mai il demandait à l'assemblée de voter sa propre dissolution, en vertu de l'article 82-1-2 de la constitution : « *si deux-tiers (2/3) de tous les députés votent en faveur de la dissolution, l'assemblée sera dissoute par un décret du Président de la République du Kosovo.* » Et c'est effectivement ce qui s'est passé, avec 90 voix en faveur et seulement 4 contre. Il y a donc bien eu des élections législatives le 8 juin 2014, que le parti de Thaçi, le Parti démocratique du Kosovo, a gagnées, à peu près dans les mêmes conditions que celles de 2010, soit un peu plus de 30% des voix³²⁷. Quoi qu'il en soit, cette victoire ne résolvait pas le blocage résultant du vote serbe.

En pratique le compromis a plutôt consisté à conserver de la KSF tout ce qui était d'ordre constitutionnel, mais à réformer le reste dans le sens de lui donner le volume et les capacités que l'on attendait des « forces armées » apparaissant dans le précédent projet de loi. Un nouveau projet de loi allant dans ce sens a été déposé le 7 mars 2017³²⁸ par le gouvernement d'Isa Mustafa, provoquant à la fois une violente réaction du Premier ministre serbe Aleksandar Vučić, arcbouté sur la résolution 1244, et de fortes réserves à la fois de l'Union Européenne, de l'OTAN et des Etats-Unis, ne souhaitant pas que la Constitution soit contournée³²⁹. Le 7 avril Isa Mustafa s'inclinait et retirait son projet de loi, bénéficiant néanmoins d'encouragements de la part du bienfaiteur américain³³⁰ : « Nous n'imaginons pas que le peuple du Kosovo attendra indéfiniment ceci [création d'une armée], et nous croyons qu'aucune partie ne devrait s'y opposer » a déclaré l'ambassadeur des Etats-Unis Greg Delawie. « Le Kosovo a besoin d'une capacité légitime de se défendre avant que la KFOR [mission de l'OTAN] puisse envisager un retrait »³³¹.

³²⁷ *Le Monde*, 8-9 juin 2014.

³²⁸ <https://europeanwesternbalkans.com/2017/03/07/thaci-handed-over-to-the-president-of-the-assembly-veseli-the-draft-law-on-the-army-of-kosovo/>

³²⁹ https://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2017-05/kosovo_19.php

³³⁰ Dans son numéro du 2 août 2017, *Le Monde* titrait : « Le Kosovo, l'un des pays les plus proaméricains au monde, supprime les droits de douane sur les produits américains. »

³³¹ *Voice of America*, 7 avril 2017.

D'ailleurs, le 14 décembre 2018, la chaîne Al Jazeera English pouvait titrer : « *Le Kosovo approuve une nouvelle armée en dépit de l'opposition serbe* »³³². En effet, un nouveau projet de loi relatif à la Force de sécurité du Kosovo, conforme à la solution de 2017 contournant la Constitution, avait été déposé par le gouvernement de Ramush Haradinaj le 17 septembre 2018, laissant supposer que les réserves formulées par l'Union Européenne, les Etats-Unis et l'OTAN étaient tombées en l'espace d'un an³³³. Il avait été approuvé le 14 décembre, en troisième lecture³³⁴, par 107 députés sur 120, preuve qu'il avait été voté aussi par 7 députés représentants des « autres » minorités ethniques. En revanche, les députés serbes avaient boycotté un débat dans lequel leur voix n'avait aucune chance d'être entendue. Le 28 décembre, le président Hashim Thaçi pouvait la promulguer³³⁵.

Effectivement la loi 06/L-123 ne fait que réformer la KSF sans la remplacer par une nouvelle institution. Pour l'essentiel elle lui donne un effectif plus important : 5000 militaires d'active et 3000 réservistes au maximum, sauf à ce qu'une révision de la Stratégie de sécurité justifie l'augmentation de ces limites (article 23). Parallèlement la KSF doit « être équipée d'un armement et de systèmes d'armement, en conformité avec les besoins de la KSF pour l'accomplissement de ses missions » (article 7) et elle doit disposer de stocks lui donnant la résilience nécessaire (article 12).

Si l'on revient à l'orientation de la RSS, cette nouvelle loi ne saurait décevoir. Elle prévoit en effet que la KSF est une force professionnelle ; soumise à un contrôle démocratique civil ; inclusive et multiethnique ; impartiale ; sans droit de grève mais dont les membres gardent leurs droits civiques.

³³²<https://www.aljazeera.com/news/2018/12/14/kosovo-approves-new-army-despite-serbia-opposition>

³³³ Ce qui s'est manifesté lors de la réunion en urgence du Conseil de sécurité, le 17 décembre 2018, à la demande de la Fédération de Russie et de la Serbie. Même si des nuances sont apparues sur la manière de procéder, les Occidentaux membres du conseil ont tous reconnu le droit d'un État souverain de se doter d'une armée. <https://press.un.org/fr/conseil-de-s%C3%A9curit%C3%A9>

³³⁴<https://www.kuvendikosoves.org/eng/projektligjet-dhe-ligjet/draftlawopen/?draftlaw=149>

³³⁵ Ce n'est pas pour autant que tout est dit, car l'actuel Premier ministre, Albin Kurti, affirmait en décembre 2024, que le processus devrait se dérouler jusqu'en 2028, <https://fr.euronews.com/2024/12/05/le-kosovo-veut-se-doter-dune-armee-de-defense-a-lhorizon-2028>.

6 - Conclusion

Ainsi, le Kosovo a pu se constituer un secteur de la sécurité complet tel que le prévoyait sa Constitution de 2008. Il a pour cela bénéficié d'une aide considérable de la communauté internationale, personnifiée par l'ONU, l'OTAN, l'UE, l'OSCE et bien d'autres intervenants. Mais aujourd'hui ce secteur existe et le présent article a pu montrer comment sa partie dite « acteurs essentiels de la sécurité » selon la nomenclature de l'OCDE, a été constituée année après année, depuis 1999 et au moins jusqu'à 2018. Cela s'est fait d'abord sous l'autorité quasi discrétionnaire du RSSG, nonobstant un contrôle distant du Secrétaire général de l'ONU et du Conseil de sécurité, ensuite dans un cadre plus démocratique, au fur et à mesure que l'Assemblée du Kosovo se voyait transférer le pouvoir législatif, dans le cadre de la transition vers l'état final recherché prévue par la résolution 1244.

Cette partie « acteurs essentiels » est-elle « *efficace, professionnelle et responsable, fonctionnant sans discrimination et dans le plein respect des droits de l'homme et de l'état de droit* », comme le souhaite le Conseil de Sécurité ? A lire les textes qui ont été étudiés ici, c'est certainement le cas. Tous mettent en avant le caractère inclusif et multiethnique des institutions créées et l'obligation faite à leurs membres de respecter les lois applicables et les normes internationalement reconnues en matière de droits humains. Toutes les institutions créées sont sous l'autorité des pouvoirs publics démocratiquement constitués, et sont soumises à des systèmes de contrôle indépendants.

Qu'en est-il en réalité ? Il est de bon ton de toujours stigmatiser le Kosovo comme le pays de la corruption et de tous les trafics³³⁶. Cette étude, à vocation institutionnelle, n'avait certainement pas l'objectif ni les moyens d'ausculter le monde souterrain du Kosovo, alors on se contentera pour terminer de citer modestement le rapport 2024 de *Transparency International*, et son Indice de

³³⁶ Cela me rappelle une anecdote vécue en 2001 dans la région de la Mokra Gora, à la frontière avec le Monténégro. Conversant avec un Kosovar albanais émigré en Suisse et revenu pour ses vacances, je me désolais de la saleté d'un paysage par ailleurs magnifique. Mon interlocuteur m'a simplement répondu : « *que voulez-vous, monsieur, ici ce sont les Balkans !* » Mais en 2009, les choses avaient bien changé, preuve qu'il existait alors une administration responsable.

perception de la corruption³³⁷. On y voit que par rapport au record absolu de 90, détenu par le Danemark, la France se situe à 67, le Monténégro à 46, le Kosovo à 44, l'Albanie à 42, la Macédoine du Nord, à 40, la Serbie à 35... et la Fédération de Russie à 22. Alors, « pourrait mieux faire », évidemment, mais sur ce sujet, le Kosovo ne semble pas mériter de leçon de ses voisins des Balkans, surtout pas de la Serbie, et a fortiori de la Fédération de Russie.

*

Bibliographie

- Ahtisaari Martti, *Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement*, Annex VIII Kosovo Security Sector, S/2007/168/Add.1, pp.49-51.
[aljazeera.com/news/2018/12/14/kosovo-approves-new-army-despite-serbia-opposition](https://www.aljazeera.com/news/2018/12/14/kosovo-approves-new-army-despite-serbia-opposition)
- Assemblée du Kosovo, « Projet de loi relatif à l'amendement et au complètement des lois relatives aux forces armées du Kosovo », old.kuvendikosoves.org/?cid=2,194,891
- Assemblée du Kosovo, « Projet de loi relatif à la Force de sécurité du Kosovo », kuvendikosoves.org/eng/projektligjet-dhe-ligjet/draftlawopen/?draftlaw=149
- CAD, *Réforme des systèmes de sécurité et gouvernance - Principes et bonnes pratiques*, OCDE, 2005, pp.26-27.
- Chevallier Éric, « L'ONU au Kosovo, leçons de la première MINUK », *Articles occasionnels de l'Institut d'Études de Sécurité de l'Union Européenne*, n°22, mai 2002.
- Chiclet Christophe, « Les soldats perdus de l'UÇK », *Confluences Méditerranée*, 2001/3, pp. 25-30.
- Chuter David, « La réforme du secteur de la sécurité - Un outil utile pour la sortie de crise ? », *AFRI*, vol. 11, 2010, <https://www.afri-ct.org/article/la-reforme-du-secteur-de-la/>
- Civil Aviation Authority of Kosovo, <https://caa.rks-gov.net/en/about-us/>
- Conseil de sécurité, « Résolution 2051 », securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2020-12/security-sector-reform.php.
- Conseil de sécurité, couverture des réunions, « Kosovo: le Conseil de sécurité se réunit d'urgence après la décision de Pristina de créer sa propre armée », un.org/press/fr/2018/cs13626.doc.htm
- Cypel Sylvain, « Les cinq casse-tête de la reconstruction du Kosovo », *Le Monde* 2 juillet 1999.
- Detzner Sarah, "Modern post-conflict security sector reform in Africa: patterns of success and failure", *African Security Review*, 2017, 116-142.
digitallibrary.un.org/files/S_PV-4011-FR
europeanwesternbalkans.com/2017/03/07/thaci-handed-over-to-the-president-of-the-assembly-veseli-the-draft-law-on-the-army-of-kosovo/

³³⁷ <https://transparency-france.org/2025/02/11/ipc-2024-la-corruption-joue-un-role-devastateur-dans-la-crise-climatique/> L'indice évolue inversement par rapport à la corruption perçue.

fr.euronews.com/2024/12/05/le-kosovo-veut-se-doter-dune-armee-de-defense-a-lhorizon-2028.

Gashi Bujar et Molnar Dario, “The role of NATO in the demilitarization of Kosovo Liberation Army and in establishment of Kosovo Protection Corps and Kosovo Security Force”, *Iliria International Review*, 2012/2, pp.47-65 ;

Kastrati Bilbil, Security Sector Reform: Kosovo’s Experience, *Transformaciōn Militar*, 2019, pp.126-137.

Le Monde et AFP, « Le Kosovo, l’un des pays les plus proaméricains au monde, supprime les droits de douane sur les produits américains », *Le Monde*, 2 août 2025.

Le Monde et AFP, « Kosovo : le parti du premier ministre pro-européen en tête des législatives », *Le Monde*, 8-9 juin 2014.

Maliqi Reshat, « Entretien », *Innovations for Successful Societies*, Bobst Center for Peace and Justice, Princeton University, successfulsocieties.princeton.edu/interviews/reshat-maliqi

ONU, « Rapport du Secrétaire général sur la Mission intérimaire des Nations Unies au Kosovo », S/1999/779, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/204/11/PDF/N9920411.pdf?OpenElement>

OSCE mission in Kosovo, « Kosovo police school - an academy for public safety education and development », *Details*, June 2005, p.6.

Reuters, « Kosovo Bows to US, NATO Pressure, Puts Off Plan to Create Army », *Voice of America*, 7 avril 2017.

[securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2017-05/kosovo_19.php](https://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2017-05/kosovo_19.php)

Sheehan Nadège, « La réforme ou reconstruction du secteur de la sécurité : outil fondamental pour la consolidation de la paix dans les pays post-conflits », in L. Bensahel, J-F. Guilhaudis (éd.), *Liber Amicorum, Hommage en l’honneur du Professeur Jacques Fontanel*, L’Harmattan, Paris, 2013, <https://hal.univ-grenoble-alpes.fr/hal-03301540/document>

Smolar Piotr, « Un douanier européen tué par balle dans le nord du Kosovo », *Le Monde*, 19 septembre 2013.

Transparency international, « Indice de perception de la corruption 2024 », [transparency-france.org/2025/02/11/ipc-2024-la-corruption-joue-un-role-devastateur-dans-la-crise-climatique/](https://www.transparency-france.org/2025/02/11/ipc-2024-la-corruption-joue-un-role-devastateur-dans-la-crise-climatique/)

Valentin Marcel et Dancourt Emmanuelle, *De Sarajevo aux banlieues, mes combats pour la paix*, Chambray-lès-Tours, CLD Éditions, 2006

Zimmerman J., « Kosovo police service and CIVPOL », *Law and Order*, 52/3, March 2004, pp. 72-78.

Annexe :

Les autres institutions liées à la sécurité dans la Constitution

L'assemblée, chapitre IV,
 article 65, paragraphes 12 « supervise les politiques étrangères et de sécurité » ; 13 « approuve le décret présidentiel déclarant l'état d'urgence » ;

le Président chapitre V,
 article 85, paragraphes 10 « conduit la politique étrangère » ; 12 « est le commandant en chef de la Force de sécurité du Kosovo » ; 21 « nomme, conjointement avec le Premier ministre, le directeur, le directeur-adjoint et l'inspecteur de l'Agence de renseignement » ; 22 « déclare l'état d'urgence, en consultation avec le Premier ministre » ; 23 « peut demander la réunion du Conseil de sécurité et le préside en cas d'état d'urgence ».

Le Gouvernement, chapitre VI

Article 93, paragraphe 1 « propose et met en œuvre les politiques intérieure et extérieure » ; article 94, paragraphe 5 « (le Premier ministre) préside le Conseil de sécurité » ; paragraphe 6 « (le Premier ministre) nomme le directeur général de la police » ; paragraphe 7 « (le Premier ministre) est consulté par le Président sur la mise en œuvre de la politique étrangère ».

Le Système judiciaire, chapitre VII.

NOTES DE LECTURE

Thierry GARCIN, *La question allemande en Europe depuis l'unification*, Paris, l'Harmattan, 2025, 274 p.

On ne présente pas Thierry Garcin au lecteur de *D&S*. Quiconque s'intéresse aux relations internationales a, presque nécessairement, été bercé, tôt le matin, par ces « enjeux internationaux » sur les ondes de France culture. Sans doute l'une des émissions les plus intelligentes sur le sujet. Il nous propose ici un nouvel opus consacré à la question allemande resituée dans le contexte européen mais aussi mondial.

Dès la lecture du titre de l'ouvrage, l'on se rend compte que l'on aura affaire à une étude rigoureuse, claire, comme toujours, et sans concession. En effet en traitant cette question « depuis l'unification », il nous rappelle les tentatives, malheureusement un peu oubliées, de nombre d'historiens de politistes, de juristes ou de journalistes, des deux côtés du Rhin, poussant à utiliser le terme d'unification (des deux Etats allemands de 1989) et non de « réunification ». Ce dernier terme suppose en effet que l'on se référerait à un retour aux frontières de 1937, ce dont personne ne veut. Et pourtant la facilité l'a emportée sur la rigueur. Le choix du terme d'unification dans le titre est donc particulièrement bienvenu et Thierry Garcin s'en expliquera dans le corps du texte.

On ne trouvera guère de révélations sensationnelles dans cet ouvrage - ce n'est pas le propos de son auteur - mais une analyse de fond avec des rappels historiques salutaires à l'usage de milieux politiques ou journalistiques qui, trop souvent, ont la mémoire un peu courte.

L'ensemble présente une vision sans complaisance certes, mais qui dépasse un simple - pour ne pas dire simpliste - euroscepticisme pour traiter de toutes les questions avec un esprit critique certes vigoureux mais surtout dénuée de tout dogmatisme.

L'ouvrage comporte douze chapitres, chacun replaçant l'Allemagne au centre des grandes questions du monde contemporain et surtout de l'Europe. Il serait fastidieux de résumer chacun de ces chapitres traitant respectivement du couple franco-allemand, de l'unification, de la guerre en Yougoslavie, du tournant de Maastricht, du triangle Berlin-Paris-Londres, des différentes crises traversées par l'UE, de la gestion du Brexit puis de la guerre en Ukraine, de la dissuasion nucléaire et de l'Allemagne dans le monde. Chacun de ces chapitres mériterait une analyse approfondie. On peut émettre toutefois un regret - et ce sera le seul - que Thierry Garcin n'ait pas consacré

plus de place à ce qui paraît comme ayant pu être l'un des grands espoirs de ce dernier quart de siècle : le triangle de Weimar. Ce dernier, créé en 1991, a certes souvent été sous-estimé en France puis délaissé lorsque le parti droit et justice (PiS) était à la manœuvre en Pologne, n'est que brièvement mentionné alors qu'il aurait mérité de jouer un rôle majeur notamment dans les crises ukrainiennes.

Deux thèmes apparaissent clairement comme ligne directrice de l'ouvrage et sont présents dans presque tous les chapitres, qu'il soit question de politique, d'économie, de diplomatie ou de stratégie : l'obsession fédéraliste de la RFA et une certaine nostalgie d'empire, certes adaptée au temps présent, mais nostalgie quand même. Néanmoins, malgré cette montée en puissance de l'Allemagne l'on ne peut que constater que, à la fin, ce sont les Etats-Unis qui gagnent (chapitre X §5) et ce constat est établi dès avant la prise de pouvoir effective de Donald Trump à Washington.

Toutefois, l'on a choisi ici de s'arrêter plus particulièrement sur les derniers chapitres de l'ouvrage et notamment sur celui consacré à la dissuasion nucléaire car ils coïncident pleinement avec le thème principal de ce numéro de *D&S*.

La réflexion de Thierry Garcin répond en effet aux interrogations inquiètes de tous ceux qui ont participé aux débats sur la dissuasion nucléaire dans les années -les décennies – passées et qui s'inquiètent d'une perte flagrante de savoir sur le sujet. Entre des gardiens du temple figés dans leur pseudo savoir et des interprétations déconnectées de toute rigueur conceptuelle, il y a de quoi s'inquiéter sur l'avenir du débat stratégique en Europe. A cela il convient d'ajouter la présence de « revanchards » qui n'ont jamais accepté la dissuasion à la française à défaut de l'avoir comprise.

Face à ces « menaces » de « désarmement structurel »³³⁸ l'auteur rappelle fort opportunément les concepts de base de la dissuasion et démontre aisément l'inanité de nombre de propos tenus par nombre de responsables politiques et d'autres. L'incompétence n'étant, sur ce sujet, pas incompatible avec la malveillance.

Rappel de base de toute pensée stratégique – nucléaire ou non – l'énoncé d'une doctrine est nécessairement le reflet d'un projet politique. Or, s'agissant de l'élaboration d'une défense européenne

³³⁸ Selon la formule de l'ingénieur général de l'armement Emile Blanc, ancien délégué général pour l'armement, qu'il a proposé au début de la décennie 1990. Ce terme s'appliquait alors à la perte de savoir-faire dans le domaine de l'armement face à ce que l'on avait surnommé un peu rapidement les « dividendes de la paix ». Mais il s'applique aussi bien au domaine de la négociation diplomatique ou du champ de la réflexion sur les concepts stratégiques.

l'on peut légitimement s'interroger sur la nature du projet politique commun des 27, préalable nécessaire à l'adoption d'un tel projet (p.205). Le chantier est donc vaste et il a été relancé avec l'agression russe en Ukraine.

La question de la dimension européenne de l'arme nucléaire française a été ainsi relancée. La question n'est en effet pas neuve, de la sanctuarisation élargie de M. Giscard d'Estaing à la « dimension authentiquement européenne » des forces nucléaires françaises de M. Macron, Thierry Garcin appelle justement que cette dimension européenne est bien le fruit d'une « incompréhension du concept de dissuasion (p. 217). Il rappelle ainsi ce principe par trop oublié et pourtant fondamental de l'incertitude concernant la définition des intérêts vitaux. Dans un certain sens, dès les années soixante et soixante-dix la dimension européenne était implicitement présente au regard de la théorie des trois cercles, énoncée pas le général Poirier : le sanctuaire national, les approches européennes et le reste du monde. Et sur ce point, il est essentiel de « ne point en dire trop » (p. 218). En un mot la dissuasion française n'a-t-elle pas de tout temps contenu une dimension européenne destinée notamment à compenser les faiblesses des doctrines étatsuniennes de riposte graduée et à fortiori de « dissuasion à l'intérieur de la guerre » (intrawar deterrence) prêtes à laisser se dérouler un conflit – nucléaire ou non – limité au seul continent européen ? Les Etats-Unis et leur fidèle allié allemand n'ont jamais aimé, à défaut de l'avoir compris, le concept français de dissuasion.

Avec la guerre en Ukraine, Berlin voit une occasion pour, une nouvelle fois, tenter de faire revenir la France dans le giron atlantique au risque de voir sa force de frappe neutralisée au profit de la seule alliance (p. 222). Cet atlantisme a été démontré lorsque l'Allemagne annonce – enfin ? – l'accroissement de ses dépenses de défense afin d'assurer la sécurité du vieux continent mais en s'empressant d'acquérir des F-35 aux Etats-Unis. Elle relance également la vieille idée - ou plutôt la chimère – d'une armée européenne. Or l'on sait bien que personne en Europe n'en a jamais voulu. Même cette proposition de Walter Schauble d'une fusion des trois principales armées de l'UE, France, Allemagne, Pologne (à nouveau le triangle de Weimar) ne tenait pas la route dès lors qu'il était question de voir son « utilisation décidée en commun ». Et ceci est d'autant plus inacceptable que cette fusion présupposait que « la dissuasion nucléaire en Europe s'inscrive dans le cadre de la planification stratégique de l'Otan » (p/224). En un mot toutes ces tentatives de Berlin ne pouvaient recevoir qu'un accueil résolument négatif au regard d'un principe immuable selon

lequel la décision d'emploi de l'arme nucléaire ne saurait se partager ou, pour reprendre, une formule de François Mitterrand « la dissuasion, c'est moi »³³⁹.

Or la RFA a officiellement renoncé à l'arme nucléaire à plusieurs reprises : en 1952, en 1954 et en 1990 et pour légitimer sa nouvelle volonté de puissance dans une Europe en plein bouleversement, une dissuasion partagée lui permettrait de justifier sa capacité de décision dans le domaine nucléaire sans paraître revendiquer un statut de puissance atomique. On rappellera d'ailleurs le propos d'Andrei Gromyko, alors ministre des Affaires étrangères, datant de 1980, en pleine crise des euromissiles : si l'Allemagne disposait de l'arme nucléaire nous (l'URSS) viendrions la lui prendre. Le propos n'est sans doute pas périmé pour la Russie actuelle même si M. Poutine est entré dans d'autres sphères « spirituelles ».

Ainsi, tout en traitant de rôle et la place de l'Allemagne en Europe et dans le monde avec rigueur et sans complaisance, l'on retrouve aussi dans cet ouvrage l'essentiel des débats stratégiques qui traversent le vieux continent. C'est ce seul aspect que nous avons voulu relever dans ces lignes car Thierry Garcin nous permet de retrouver les fondamentaux de la pensée stratégique française permettant à tous ceux qui s'intéressent à ces sujets de retrouver le chemin de la cohérence. Un livre réconfortant pour tous ceux qui s'indignent de l'inculture stratégique – mais pas seulement – ambiante.

Jean-Christophe ROMER
Professeur d'Histoire

³³⁹ Titre du quotidien *Le Monde* du 15 novembre 1983, résumant les propos de François Mitterrand.

André Bourachot. *Le général Bourret et les réseaux de l'armée de son temps. 1904-1949 : de Daladier à... de Gaulle*. Paris, Bernard Giovanangeli Editeur, janvier 2026. 376 p.

Le général André Bourachot (2S) vient de publier un nouvel ouvrage qui est plus qu'une biographie sur le général Louis-Victor Bourret (1877-1949). C'est en effet une étude des réseaux républicains au sein de l'armée de 1904 à sa mort en 1949 à l'âge de 72 ans. André Bourachot avait déjà publié en 2023 une biographie sur « *Le général Revers, de Vichy à l'affaire des généraux de 1950* » dont nous avons rendu compte³⁴⁰. Il nous propose en quelque sorte une « fresque biographique » qui nous décrit le fonctionnement d'un réseau constitué d'un petit groupe d'officiers généraux « républicains » qui ont commencé leur carrière juste avant la première guerre mondiale, ont eu des responsabilités pendant l'entre deux guerres, sont généraux au déclenchement de la seconde guerre mondiale³⁴¹ et terminent leur carrière dans l'immédiat après guerre. L'auteur nous montre la complexité des situations auxquelles ces hommes ont été confrontés au cours de cette période difficile de l'histoire de France. Le général Bourret en est un exemple.

L'auteur a utilisé de nombreuses archives provenant du Service Historique de la Défense (SHD) à Vincennes, des archives nationales à Pierrefitte pour les fonds Daladier et Tardieu, et pour le procès de Brinon, les archives de la justice militaire. Il a aussi consulté les archives du général de Lattre à l'Institut de France, le service des archives de Science Politique pour le fond Mayer, les archives du Grand Orient de France pour la franc-maçonnerie, les archives de la RATP pour le dossier de Lucien Nachin, la direction des archives de la justice militaire sur les procédures d'information engagées contre cinq généraux ayant manifesté le désir de travailler dans l'économie allemande et surtout les archives privées du général Bourret, communiquées par sa petite fille contenant notamment un manuscrit rédigé en 1947 sur les causes de la défaite de 1940 : « *De la Victoire à la Débâcle et à la Peur* » qui n'a pas été publié. Il faut signaler qu'un certain nombre de ces pièces d'archives sont inédites

³⁴⁰ Voir *Défense & Stratégie*, Automne 2023 – N°47, p 124.

³⁴¹ Pour étudier la trajectoire des généraux lors de la seconde guerre mondiale, consulter le « *Dictionnaire des généraux français de la Seconde Guerre mondiale* », sous la direction de François Lannoy & Max Schiavon, Paris, Editions Pierre de Taillac, août 2025. 1126 p.

et apportent un éclairage nouveau sur les faits survenus pendant de cette période compliquée de la seconde guerre mondiale.

L'ouvrage de 352 pages est composé de 15 chapitres ainsi que d'une Annexe qui est la transcription du « Rapport du général Bourret sur les événements principaux de sa captivité » en tant que doyen de l'Oflag IVB à Königstein-sur-Elbe. L'annexe est suivie d'un état des sources consultées, d'une bibliographie et d'un index des noms cités. Il manque un index des photographies insérées dans l'ouvrage ; ces photos sont intéressantes car elles permettent de donner corps au personnage et de voir son évolution tout au long de sa carrière.

La biographie du général Bourret se compose de trois grandes périodes : la première avec ses débuts militaires de 1895 à la fin de la première guerre mondiale, la deuxième période, la plus importante, est celle de l'exercice du pouvoir de 1919 à la défaite de juin 1940. La troisième et dernière période, concerne son séjour comme prisonnier de guerre à Königstein-sur-l'Elbe de 1940 à 1945, suivi des années de l'immédiat après guerre où il joue encore un rôle dans l'épuration de l'armée française puis de la réduction des cadres.

La Première période (1895-1919) (chapitres I à IV).

Le général Bourret est un militaire républicain ! « Il l'écrit, il le dit et le proclame ! ». Il est sorti du rang puisqu'il s'engage comme soldat en 1895 pour 5 ans. Il devient sergent en 1896 puis sergent major en 1897. En 1899, il se réengage et il est admis à l'Ecole militaire d'infanterie de Saint-Maixent en 1900 dirigée par le futur général Sarrail, officier d'ordonnance du général André. Il en sort en 1901 comme Sous-Lieutenant et il est admis à l'Ecole Supérieur de Guerre en 1913.

Un incident a mis en danger sa carrière. Il s'agit de son projet de mariage qui est refusé par sa hiérarchie en 1904 ce qui provoque chez lui une « véritable crise morale » l'empêchant de se maîtriser, par réaction à cette décision (p.29) Il se marie finalement en 1905 avec cette jeune femme divorcée, mère de deux enfants, après avoir reçu l'autorisation le 2 mars 1905 de la plus haute autorité, à savoir celle du ministre, le général André qui avait par ailleurs supprimé la nécessité des dots pour les futures épouses d'officiers. C'est un de ses amis, le lieutenant Robert Jacomet qui par l'intermédiaire du futur général Sarrail, qui nous l'avons vu, dirigeait l'école

d'infanterie, fait parvenir son dossier jusqu'au ministre et court-circuite la chaîne hiérarchique qui lui avait déjà refusé l'autorisation. Son ami Jacomet qui prépare un doctorat de droit, l'incite à suivre des études de droit ce qui lui permet d'obtenir une licence en droit en 1912. Nommé Capitaine en 1914, la guerre l'empêche de terminer le cycle de sa formation à l'ESG. Il est affecté à l'état-major de la 139^e Brigade (6.000 hommes) qui est composé de 2 officiers et de 4 secrétaires. Il est en quelque sorte l'homme à tout faire du général commandant la brigade. L'état-major d'une brigade est proche des tranchées et de la troupe. Il sera ensuite à l'état-major de la 19^e DI puis à la 131^e DI jusqu'en avril 1918. Il sera de toutes les grandes batailles : d'Artois en 1915 puis de nouveau d'Artois en 1916 puis de Verdun devant Douaumont, de Moronvilliers et de Verdun en 1917, puis les batailles de l'Avre, de l'Aisne et la deuxième bataille de la Marne en 1918. À noter qu'il ne commande pas directement d'unité. Il a été blessé le 8 juillet 1915 à Souchez (Artois) par un éclat d'obus. Il reçoit quatre citations et il est fait chevalier de la légion d'honneur en octobre 1915 et recevra la Croix de guerre. Il termine la guerre comme chef de bataillon en décembre 1918.

L'auteur nous montre comment l'École de Saint-Maixent est une « pépinière maçonnique » et se trouve à l'origine des réseaux de Bourret. Les officiers issus de cette école sont « des officiers en mal de reconnaissance ». Seuls les officiers provenant des écoles spéciales (Saint Cyr et Polytechnique) sont en mesure d'arriver au haut commandement, selon le général Iung. (p.95) Un professeur civil de cette école, Ulysse Pastre a joué un rôle dans la création de ce réseau, aidé par Sarrail, en créant l'association des Anciens Enfants de Troupe (AET) dont le capitaine Matter sera vice-président. On trouve aussi l'officier Nachin qui, même passé dans la réserve, continuera d'écrire dans le journal de l'association. Cela permettra à ces officiers de s'entraider au cours de leur carrière. L'accession de la gauche au pouvoir à plusieurs reprises pendant l'entre-deux-guerres leur facilitera la tâche. Le cas du général Bourret illustre bien le processus.

La deuxième période (1919- 1940) (Chapitres V à XII)

Cette période est celle de l'exercice du pouvoir qui commence avec l'après guerre en 1919 et se termine avec la défaite de juin 1940, date où le général Bourret est fait prisonnier. C'est l'occasion pour l'auteur d'étudier des réseaux de Bourret.

Le chapitre IV traite de « La naissance d'une confrérie », composée de Bourret, Matter et Nachin. L'auteur nous explique comment se « fabrique » l'avancement des officiers. C'est le ministre *in fine* qui décide sur une liste qui lui est présentée par le directeur de chaque arme mais il dispose du droit d'ajouter ou de retrancher qui il veut, sans avoir à se justifier. Sous la III^e République la recommandation est une pratique admise, c'est ce que fait par exemple le Grand Orient de France quand il informe le ministre et à son directeur, s'ils sont sympathisants, des noms de ceux qu'il voudrait voir sur le tableau d'avancement. Si un officier est informé de son inscription sur la liste, il est courant qu'« il n'hésite pas à faire « sa cour » comme dans l'ancien régime, à celui qui, peut vous ouvrir les portes qui mènent au grade supérieur » (p.88) Il est évident que les politiques profitent de ces pratiques pour se constituer une clientèle.

Ainsi le général Matter, directeur de l'infanterie, joue un rôle important pour l'inscription des candidats au tableau d'avancement mais aussi pour les mutations dans les unités ce qui est important dans le parcours d'un officier. L'auteur estime que « C'est à coup sûr – quand il y a permanence politique à la tête de l'institution - infléchir la composition du corps de officiers. Cela paraît avoir été le cas pendant presque vingt ans. Matter semble avoir bien réussi ». (p.90)

Or le général Matter reste lié à Bourret pendant toute la période de l'entre-deux-guerres. On assiste à la mise en place d'une confrérie laïque entre Matter, Bourret et Nachin qui sont des anciens enfants de troupe (AET) et ont suivi l'école de Saint Maixent.

C'est l'arrivée du Cartel de gauche en 1925 qui va « accélérer » l'avancement de Bourret puisqu'il est nommé colonel, deux ans et six mois après son passage au grade de Lieutenant Colonel. Il est évident, nous dit l'auteur, que « la proximité politique et idéologique de l'heureux bénéficiaire avec le ministre, toujours Painlevé, explique sans aucun doute cette faible durée de service entre les deux grades » (p.110)

Il commande le 24 RI, le régiment de Paris ce qui lui permet de fréquenter, y compris dans le cadre de ses activités militaires, notamment aux cours de cérémonies, des personnalités politiques. C'est dans ce cadre qu'il reçoit le commandant de réserve et ami Nachin qui a quitté l'armée d'active pour entrer en 1923 à la STCRP (l'ancêtre de la RATP). Au printemps 1930, la droite revient au pouvoir. Il est muté alors au SGDN.

Le chapitre VI décrit « l'accession de Bourret aux affaires politico-militaires ». C'est Tardieu qui le nomme chef adjoint du cabinet militaire du ministère de la guerre en janvier 1932. Il est nommé général le 18 avril 1932 sur une liste présentée par le général Weygand. Il devient chef du cabinet du ministère de la guerre du 1^{er} octobre 1932 au 15 novembre 1934.

La droite revenant au pouvoir, Bourret prend alors le commandement de la 5^{ème} division à Caen le 15 novembre 1934. Promu général de division en septembre 1935, Daladier le nomme alors directeur de son cabinet militaire en 1936. Il est nommé général de corps d'armée en octobre 1936 et prend le commandement de la région militaire de Paris en août 1937. Il entre au conseil supérieur de la Guerre en mars 1939 et est promu général d'armée, parcours exceptionnel pour un officier sorti du rang et ancien AET.

Le chapitre VII décrit le réseau de Bourret, à savoir la bande des quatre constituée de deux officiers retraités les Lieutenants Colonels de réserve Nachin et Mayer, tous deux républicains et proches d'hommes politiques du Cartel. Ils sont, nous dit André Bourachot, « un peu les représentants de l'intelligence militaire républicaine au sein du débat permanent droite-gauche, débat qu'ils pratiquent par leurs articles, leurs publications, soit par leurs échanges au sein des salons où ils se trouvent » (p.149). A cela s'ajoute deux officiers d'active les généraux Bourret et Matter.

Un cinquième homme va rejoindre le quatuor précédent : le capitaine de Gaulle. Les publications de Gaulle, articles et ouvrages, suscitant le débat, expliquent la rencontre de Gaulle, dès 1924-1925 avec Nachin. Il y a le groupe Nachin, Mayer, de Gaulle où la hiérarchie compte peu. « Le seul respect qu'ils se doivent vient de la reconnaissance mutuelle de leur vaste érudition et c'est en grande partie à cause de cela qu'ils vont se réunir, se comprendre et s'apprécier » (p.154) Ce groupe est disjoint du groupe Nachin, Bourret, Matter.

Mais de Gaulle est remarqué par le directeur de l'infanterie le général Matter qui le nomme à la tête d'un bataillon de chasseur en Allemagne puis à l'état major de l'armée du Levant à Beyrouth en 1929. L'auteur se pose la question de savoir si c'est une décision de Matter ou une pression du maréchal Pétain qui lui aurait forcé la main. De retour du Levant, De Gaulle est nommé au SGDN avec le grade de Lt Colonel en 1933 ce qui va lui « permettre d'élargir son cercle relationnel et parachever son œuvre littéraire à buts

politiques ». Il entre au CHEM en octobre 1936 qui a la réputation d'être « l'école des maréchaux ». (p.158) Pourtant de Gaulle apprend qu'il n'est pas inscrit au tableau d'avancement en novembre 1936, le général Gamelin « lui aurait fait payer ses prises de positions sur la question des chars ». (p.160) De Gaulle en informe Paul Reynaud qui en parle à Daladier. Ce dernier n'est pas opposé à son inscription au tableau d'avancement. Pour l'auteur, il ne fait pas de doute que c'est le trio Nachin-Bourret-Daladier – et dans ce trio surtout Nachin- qui permet de mettre fin à une injustice commis envers « un penseur militaire et un des plus remarquables officiers de sa génération ». (p.161) Nachin aurait aussi appuyé la demande de Gaulle d'être affecté au 507^e régiment de chars de combat.

Toujours est-il que de Gaulle est connu de ce cercle de réflexion qui possède des relais politiques à gauche alors qu'il est classé à droite.

L'entourage du général Bourret dans les années 1933 à 1936 nous est restitué dans le chapitre VIII. Il devient général de division en septembre en 1935 mais Daladier est remplacé par Doumergue comme chef de gouvernement dont le ministre de la guerre est Pétain et le vice-président du conseil supérieur de la Guerre est Weygand avec lequel il ne s'entend pas. Il doit attendre l'arrivée du Front populaire, et la nomination de Daladier comme vice-président du conseil et ministre de la défense nationale pour reprendre sa place auprès du ministre le 13 juin 1936 comme directeur du cabinet militaire.

Le chapitre IX est particulièrement intéressant car il aborde le débat sur la question théorique des chars, entre De Gaulle, Nachin, Bourret et la gauche.

De Gaulle réfléchit aux conséquences de l'apparition du char de combat dans la guerre qui apporte la mobilité, et surtout permet la rupture du front. Son premier article sur la question date de mai 1933 publié dans la *Revue Politique et Parlementaire*.

La révolution militaire apportée par l'arrivée sur le champ de bataille du « moteur combattant » comme l'appelle de Gaulle suscite un débat à la fois militaire avec la création d'un corps cuirassé mais aussi politique avec la création d'une armée de métier pour ce corps cuirassé. Nachin, joue un rôle dans ces réflexions. Il ne voit pas d'incompatibilité entre une armée professionnelle réduite en nombre et la défense de la nation. (p.189) De Gaulle rencontre Paul-Boncour, et Camille Chautemps.

Le général Bourret est hostile à l'idée de « l'armée de métier » car pour lui c'est une thèse militariste et cela veut dire une politique « offensive ». Il au contraire en accord avec la politique de son patron Daladier sur la nature de l'outil de défense à mettre en place, sauf que la position de Daladier va évoluer. En effet à la fin 1936, il est favorable à la création de divisions cuirassées qui seront inscrites dans le programme de réarmement. Tous deux pensent que de Gaulle est victime de son entourage de droite.

Ce réseau est actif lors des débats au Parlement en 1935 sur la crise des effectifs de l'armée française. Trois politiques interviennent : Paul Reynaud, Léon Blum et Edouard Daladier. Paul Reynaud défend les thèses de De Gaulle qui a préparé son discours. Il propose un corps spécialisé au sein de l'armée de Terre, composé de professionnels comme dans la marine ou l'aviation, pour permettre des « répliques aussi foudroyantes que l'attaque ». Il ajoute que ce corps de manœuvre permettrait d'assurer une assistance à nos alliés. « Est-ce que nous concevons l'assistance comme un courant à sens unique, qu'on peut aller chercher à Londres mais qu'on ne devrait ni à Vienne, ni à Prague, ni à Bruxelles » (p.195)

Léon Blum rejette l'idée « d'un corps blindé, cuirassé et motorisé pour des expéditions de choc et de vitesse ». Il oppose à cette conception le mythe de la « levée en masse » de la révolution française : « Je suis convaincu, messieurs, je le dis en pesant mes mots, que, pour répondre à une agression caractérisée de l'Allemagne hitlérienne, tous les travailleurs de ce pays se lèveraient comme les autres Français » (p.194)

Daladier, député du Vaucluse, répond à côté de la question, en expliquant qu'il faut développer l'armée de l'Air et non l'armée de Terre et remplacer les appelés par des chômeurs. (p.195)

Le général Maurin, ministre de la guerre et homme de droite, répond qu'il n'est pas question « d'offensive » quand la France a dépensé des milliards pour établir la ligne Maginot et d'ajouter « que le corps spécialisé ajouterait certainement un élément très puissant à la défense française, mais il n'est ni possible ni souhaitable car il a contre lui la logique et l'histoire... ». (p.196)

La question revient au parlement le 31 juillet 1936 alors que le président du Conseil est Léon Blum et son ministre de la défense nationale, Edouard Daladier. Paul Reynaud interpelle le gouvernement sur la conception d'emploi des chars de l'Etat-major qui consiste « de mettre les chars dans une réserve générale qui permettra au commandement d'en saupoudrer les divisions du

front... Je ne crois pas que la conception française actuelle soit la bonne » et d'ajouter « Je puis dire qu'il n'y a pas de politique d'assistance mutuelle possible, si nous restons sur la plan actuel, qui est celui d'une armée défensive enfermée dans une place forte » (p.196)

Daladier lui fait une réponse idéologique « Je pense que ce serait un danger mortel pour le régime républicain comme pour le pays de laisser diviser cette armée qui est l'image de la Patrie » (p.197) C'est le général Bourret qui lui adresse des arguments uniquement sur le plan militaire pour critiquer le projet de Paul Reynaud. Ces arguments montrent leur conception défensive de la guerre : « Nous voulons une défensive initiale parce que nous voulons, avant tout garantir l'intégrité du territoire nationale et parce que nous ne voulons en aucun cas avoir même la tentation d'une attitude d'agression ». (p.200)

Les grandes querelles civilo-militaires sont développées dans le chapitre X. Le général Bourret s'est occupé principalement du désarmement, de la stratégie défensive, de la question de la fortification et du maintien de la discipline dans les armées.

« Au moment où la menace, pourtant annoncée, connue depuis plusieurs années déjà, devient réalité, la France est prête à s'engager... sur la voie du désarmement » nous dit André Bourachot. (p.205) Les négociations commencent en 1932 à Genève. Sont impliqués pour l'élaboration du plan français : Tardieu, Gamelin, Weygand et Maginot. Mais en août 1932, c'est l'échec quand l'Allemagne décide de quitter la conférence. Ce plan de désarmement a été élaboré par le Lt-Colonel Lucien et le général Bourret, chef de cabinet du ministre Paul-Boncour. Weygand n'a pas été consulté sur ce projet de création d'une force internationale et la transformation des armées nationales en des armées constituées d'appelés faisant un service militaire court.

Une tentative de « pacte à Quatre » signé à Rome le 15 juillet 1933 est une sorte de directoire des affaires européennes avec l'Allemagne, la France, l'Italie, et la Grande-Bretagne qui ne débouchera sur rien de concret puisque Hitler quitte la SDN en novembre 1933. Le gouvernement français annonce le 17 avril 1934 que « la France assurera désormais sa sécurité par ses propres moyens » (p.209)

Bourret défend une stratégie défensive...

Weygand adresse le 16 janvier 1933 une note sur l'organisation générale à son ministre Daladier intitulé : « Quelle politique avant quelle armée ? » (Note 34 p.214) dans laquelle il pose la question :

« Il importe de définir ce que la France demande à ses forces nationales...La vieille formule qu'il faut avoir 'l'armée de sa politique' n'a rien perdu de sa valeur ». (p.215) Il pose la question de savoir comment soutenir les pays membres de la Petite Entente puis celle de la neutralité belge. Il propose une révision de la politique de la défense nationale au moment où la gauche arrive au pouvoir. La France doit-elle réagir en cas de remilitarisation de la Rhénanie ? Si le 7 mars 1936 la France n'a pas réagi à l'entrée des troupes d'Hitler en Rhénanie, c'est que « le gouvernement n'avait pas de solution de riposte prête...faute d'avoir demandé à ses militaires d'en préparer une » (p.216)

Le général Bourret remet un document de 13 pages le 23 janvier 1933 en réponse à la note de Weygand. Son analyse porte sur la période allant de 1933 à 1940. Il affirme 1-) que le plafond maximum des dépenses militaires est atteint. 2-) Que l'on va assister de 1935 à 1940 à une chute des effectifs et il est vain selon lui de compenser les vides par une augmentation de la durée du service militaire 3-) La menace allemande est surévaluée. La reconstitution de l'armée allemande n'est pas à même de lancer une attaque en huit jours. La solution pour Bourret est d'organiser le champ de bataille en un front continu. Les troupes étant à l'abri protégées par des secteurs fortifiés et défensifs.. Le général Bourret ne prend pas en compte la situation internationale, avec la neutralité Belge, la Petite entente, l'Italie et les Balkans.

Lors de la réunion du CSG le 15 janvier 1933 présidé par Daladier où il reprend la phrase de Bourret « il faut avoir la politique de ses moyens ». Daladier évite d'abord les questions évoquées par Weygand ; seul Gamelin intervient sur la Belgique.

Daladier propose la réduction des effectifs à 14 divisions lors du CSG du 15 mai 1933, qui est refusée. Daladier décide alors de ne plus réunir le CSG.

2- Bourret défend la ligne Maginot

Quand Bourret arrive aux affaires en 1932 la ligne Maginot est loin d'être terminée. Au Nord, elle est inexistante. La gauche, nous dit l'auteur est « fortificatrice » ce qui n'est pas le cas de toute la droite. Bourret est un « défensif » et pour un front continu fortifié. Daladier reprendra sa conception en 1936. Il faut porter la couverture française pour épauler la couverture belge, solution qui sera acceptable pour le Belgique. Daladier décide de mettre en place en 1933 une ligne défensive légère moins coûteuse sur la frontière du Nord. C'est Bourret qui va défendre cette position. IL est toujours fortement opposé à toute idée d'offensive.

3- Bourret surveille les réseaux de droite.

André Bourachot nous dit que « Bourret se pense ou se croit (ou est !) missionné pour surveiller, attaquer les hommes de droite, civils et surtout militaires qui agiraient d'une façon ou d'une autre contre la République » (p.224) Le commandant Loustaunau-Lacau le surnomme d'ailleurs le « surveillant à la réaction » (p.224)

Le général Bourret doit faire face aux conséquences de l'arrivée du Front populaire au pouvoir au sein des armées. Le commandant Loustaunau-Lacau, proche du Maréchal Pétain, a mis en place le réseau *Corvignoles* chargé de surveiller les communistes et toute tentative de coup d'Etat de leur part. Il y aussi *La Cagoule* fondée par Eugène Deloncle en 1935 et démantelée en 1937. Le général Bourret surveille par exemple l'EMA ce qui provoque une friction avec le général Gamelin qui en est le chef. Daladier pour apaiser la situation donne une promotion à Bourret en le nommant commandant de la région militaire de Paris. Daladier en profite pour abandonner progressivement la doctrine défensive de Bourret qui reste toujours aussi intransigeant dans ce domaine.

Le chef de Cabinet Bourret s'informe avec son réseau au sein des unités mais il demande aussi au Lt Colonel Rivet chef du SR de l'armée des renseignements sur les ligues et divers mouvements de droite. (p.231) Il utilise aussi les écoutes téléphoniques.

Il surveille par exemple une association qui regroupe des saint-cyriens « Memento-Cyr » créée dans les années 30 par le général de Castelnau. On y trouve Lyautey, Weygand, Dufieux. La principale activité est une messe généralement à Pâques à Saint Louis des Invalides. Bourret va chercher à faire dissoudre cette association en 1930. Il l'appelle nous dit André Bourachot « une ligue militaire pour la propagation de la foi » (p.233)

Bien que le contrôle des publications des militaires relève du général Gamelin, cela n'empêche pas Bourret de tenter de faire interdire un livre sur la bataille de Caporetto sous le prétexte que l'auteur célèbre la hardiesse de l'« offensive germano-autrichienne », le terme d'« offensive » était de trop.

Le général Bourret arrive au sommet de la hiérarchie militaire. (chapitre XI) Il est nommé au Conseil supérieur de la guerre (CSG) en mars 1939 et prend rang de général d'armée à la même date, un an et demi seulement après avoir été commandant de corps d'armée. Cela veut dire qu'en cas de guerre il commandera une armée. Cette rapide progression a été programmée par le général Matter et son successeur, le général Stehlé qui gèrent les carrières des officiers d'infanterie. L'auteur nous décrit la méthode utilisée :

« Il (Matter) inscrit les officiers qui lui sont recommandés dans un parcours les conduisant là où ils veulent aller (et/ou on veut les faire aller !), évidemment aux plus hautes fonctions souhaitables/ou possibles ». (p.239) Le général Matter maîtrise parfaitement les subtilités administratives. Il avait par exemple donné des conseils à Gamelin pour devenir vice-président du CSG, et il fait de même pour Bourret. Son activité a été réduite puisque le CSG ne s'est pas réuni de mars 39 à la déclaration de guerre. « Bourret n'aura donc « aucune prise sur les événements à venir ». (p.241)

On assiste à la lutte entre deux « écoles, ou « maisons », celle de Joffre devenue celle de Pétain contre celle de Foch et de son successeur Weygand. Ce n'est pas seulement un clivage gauche/droite mais aussi entre écoles.

Le chapitre XII est consacré à la période de la guerre. Le général Bourret est chef de la 5^{ème} armée où se trouve le Colonel de Gaulle. Début septembre le général Bourret prend le commandement de la Ve armée forte de 8 divisions réparties en 3 corps d'armées. Elle est stationnée derrière la ligne Maginot dans le Nord de l'Alsace et participe à l'offensive contre la Sarre du 7 septembre à début octobre 1939. Le secteur tenu par la Ve Armée est calme jusqu'au 13 juin 1940. Elle doit abandonner ses positions risquant d'être débordée et retraiter jusqu'à la cessation des combats fixés au 25 juin. Il est fait prisonnier le jour même par les troupes allemandes. Il croyait pouvoir rejoindre les troupes françaises mais il est fait prisonnier et envoyé à Königstein.

La troisième période (1940- 1949) (Chapitres XIII à XV)

La dernière période est plus sombre ; c'est la reddition du général Bourret qui est fait prisonnier de guerre et envoyé à Königstein-sur-l'Elbe. Il y passera 5 années du 15 juillet 1940 jusqu'à sa libération le 9 mai 1945. Le dernier chapitre XV traite des dernières années de sa vie jusqu'à son décès le 5 août 1949.

Le chapitre XIII « Le général Bourret à Königstein » retrace ses activités en tant que Doyen des prisonniers de guerre dans la forteresse de Königstein construite sur un piton rocheux au bord de l'Elbe en Saxe, près de Dresde. C'est l'Oflag IV B où sont internés des officiers dont une centaine d'officiers généraux en 1940 qui seront 75 en 1943. Le général Bourret y arrive le 15 juillet 1940. Le plus élevé en grade est le général Condé qui dirige le camp. Il démissionne début juin 1942, notamment pour des raisons de santé. C'est le général Bourret qui devient le Doyen le 2 juin

1942 jusqu'à sa libération le 9 mai 1945. Le général Bourret fera d'ailleurs un rapport de ses activités à son retour en France, rapport que l'on trouve en annexe du livre.

L'évènement le plus important qui s'est produit est l'évasion du général Giraud, commandant de la 9^{ème} armée. Il s'évade le 17 avril 1942 en descendant au bout d'une corde les 40 mètres du rempart de la forteresse. La vie va venir plus difficile, à cause des sanctions prises par les allemands, connues sous le nom de « sanctions Giraud ». Les généraux qui refusent de donner leur parole qu'ils ne s'évaderaient pas, au nombre de 18 sont envoyés le 4 juin 1942 dans un camp à Thorn (Stalag XX-A) en Pologne. Les 54 autres généraux dont le général Bourret, acceptent de signer.

Un nombre très limité de généraux sont libérés « dont on ne sait pas très bien à qui et à quoi il faut l'attribuer ». (p.281) Ils doivent, nous dit l'auteur, certainement « être réclamés par Pétain ou Laval, voire Darlan » (p.282). Ce sont le général Juin le 15 juin 1941, puis le général Mast qui une fois à Vichy sera muté à Alger et jouera un rôle important lors du débarquement allié en novembre 1942. Les autres libérations le sont pour des raisons médicales, la moyenne d'âge des généraux est supérieure à 60 ans.

Le général Bourret « retrouve son élément favori » en faisant de la politique. Son obsession est le retour de la bourgeoisie, de la « jésuitière » et de ses principaux représentants comme le général Giraud dont il critique fortement son évasion. (p.282)

L'auteur explique que Bourret « en fait, ce n'est pas la collaboration avec l'Allemagne qu'il réfute, mais la forme politique qu'elle a prise ». C'est « l'arrivée d'une droite dure, toujours celle du 6 février 1934, dont Pétain se serait fait le représentant ». (p.284)

Le plus étonnant sont les relations du général Bourret avec une personnalité de la collaboration, le vicomte de Brinon, Délégué général du gouvernement dans les territoires occupés puis ambassadeur à Paris. Il sera fidèle au Maréchal Pétain jusqu'à la fin et le suivra en Allemagne. Il sera jugé par la Haute Cour de justice, condamné à mort et fusillé le 6 mars 1947.

L'auteur a découvert dans les archives Brinon un échange de correspondance avec le général Bourret pendant l'année 1942, qui n'a pas été utilisée lors du procès. Pourquoi ? L'auteur y voit « la volonté du pouvoir de défendre un homme qui savait beaucoup de choses et que la gauche n'avait pas renoncé à protéger ». (p.290)

Cet échange épistolaire se passe au cours de l'année 1942, année charnière de la seconde guerre mondiale puisque les Etats-Unis entre en guerre contre l'Allemagne et en France Pierre Laval revient

au pouvoir le 18 avril et le 8 novembre les Alliés débarquent en Afrique du Nord et la zone sud est occupée par l'Allemagne.

Dans une lettre du 3 juillet 1942 à Brinon, il dénonce un certain nombre de généraux comme le général Giraud « qui est servi par une légèreté de jugement incroyable, quelle présomption, quelle fatuité ! » (p.297) mais c'est aussi « ce chafouin de Laure », « ce bas intrigant de la Laurencie, cette loque de Verdihillac ». Et de conclure « La génération qui vient ne doit plus par ses chefs et par leurs épigones revivre une nouvelle guerre avec l'Allemagne ; ce serait à désespérer les tâches qui attendent l'Europe et dans l'Europe la France sont trop hautes pour être entravées par des cristallisations du passé.. » (p.297)

Dans un document du 17 mai 1943, que Brinon adresse à Goebbels, il explique pourquoi la collaboration fonctionne mal et il cite notamment que « Du point de vue des intérêts franco-allemands Bourret aurait été utile là où Giraud est nuisible ». Il signale que Bourret est franc-maçon et incarne l'anticléricalisme de la vieille France. Or Vichy a promulgué une loi en juillet 1940 qui exige des fonctionnaires une déclaration sous serment de non-appartenance aux sociétés secrètes. Cependant « Bourret ne l'évoque jamais dans ses correspondances avec Brinon » (p.299)

Comme l'explique l'auteur, la situation insaisissable de la fin 1942 et du début 1943 aurait amené Bourret à réfléchir à l'avenir. « le jeu serait alors pour beaucoup d'occulter, justifier par une rhétorique souvent ambiguë ; encore fallait-il s'y préparer » (p.298)

« Quel est le vrai Bourret ? Un collaborateur ou un résistant, au moins un opposant ? » : Il existe un réel désordre des esprits répond André Bourachot. Le général Bourret est un réactif qui ne voit de contradiction à promouvoir une collaboration en 1941 et 1942 puis de dénoncer en 1945 les horreurs du nazisme Il n'est pas seul à suivre ce parcours, nombreux sont les radicaux-socialistes comme Camille Chautemps ou les socialistes SFIO (Paul Faure)

La Commission d'épuration et de réintégration (CER) mise en place le 30 septembre 1944 est présidée par le général Paul Matter. Ce qui est étonnant c'est qu' « Aucun de ses épurateurs, autant qu'on puisse le savoir, n'a participé aux combats, ni avant 1942, ni après, que ce soit au sein des forces armées ou au sein de la résistance ». Quelles compétences ont-ils pour faire ce travail : « Que connaissent-ils de cette armée ressuscitée des cendres... à laquelle aucun d'entre eux ne semble avoir participé ». (p.313)

Le général Matter « va exercer sa fonction avec rigueur et essayer de faire en sorte qu'aucun officier ne passe entre les mailles du filets »

nous dit l'auteur qui estime que « c'est un perfectionniste » même quand le dossier est vide. Une commission d'appel va d'ailleurs être mise en place, présidée par le général Humbert qui modifiera parfois l'avis donné par la commission Matter (p.315).

Le général Matter prend aussi la tête de la commission de dégagement des cadres mise en place le 31 janvier 1946. La guerre est terminée et les effectifs de l'armée française sont des effectifs de guerre. La coalition des socialistes SFIO et du PCF décide de réduire les crédits militaires ce qui provoque aussitôt la démission du Général de Gaulle, chef de gouvernement provisoire, le 20 janvier 1946, refusant le retour du « régime des partis ».

Cette réduction du volume des armées implique une réduction du nombre des sous-officiers et des officiers et « c'est encore une fois Matter qui va devoir dire qui on garde et qui on ne garde pas » (p.316)

La question qui se pose est de savoir s'il faut intégrer ou congédier notamment les supplétifs de la résistance, FFI et FTP. La commission Matter optera pour se séparer des effectifs indésirables en priorité. Matter a eu aussi à traiter du cas des généraux prisonniers qui ont travaillé en Allemagne. Le Doyen Bourret a contesté à l'époque, non pas l'idée pour un général prisonnier d'avoir un emploi mais le « type d'emploi ». Au total ce sont neuf généraux qui ont demandé à travailler en Allemagne. Le général Bourret va éviter d'envoyer les lettres des demandeurs mais cinq généraux vont malgré tout persister dans leur volonté de travailler. Dans son rapport Bourret écrit « J'estime que ces cinq généraux doivent être soumis à enquête ». L'auteur examine un cas, celui du général Dubuisson qui sera sanctionné par le ministre Michelet le 28 janvier 1946 suivant la proposition de la Commission, à savoir la révocation avec pension.

Le dernier chapitre (XV) retrace les dernières années de la vie du général Matter. Qui va profiter de son temps pour écrire deux ouvrages, le premier *la tragédie de l'armée française* publié en 1946 et le second resté à l'état de manuscrit *De la Victoire à la Débâcle et à la Peur* achevé en juin 1947 dans lesquels il critique les conservateurs et estime que l'URSS n'est pas en 1946 un adversaire. ! « Est-ce alors le Bourret opportuniste qui, là encore, réapparaît et essaye de préserver « l'avenir à toutes fins utiles ? » se demande l'auteur qui ajoute « il ne semble pas pourtant qu'il soit allée plus loin dans le rapprochement avec le parti ». (p.350)

Il est mis en 2^e section en 1945 à l'âge de 68 ans et décèdera le 5 août 1949. Une cérémonie militaire aura lieu le 8 août 1949 au cours

de laquelle le Lt Colonel Nachin, membre de son réseau, prononcera un hommage.

*

André Bourachot a eu une approche novatrice dans cette biographie car en nous décrivant la carrière du général Bourret, il en a profité pour nous décrire le fonctionnement des réseaux auxquels Bourret participait. Il aurait été utile pour le lecteur, face à la complexité de ces réseaux et leurs interactions, d'avoir à sa disposition un « sociogramme » pour bien visualiser les relations entre les membres et leurs interactions. Il serait intéressant de mener des études similaires sur les réseaux de droite pour avoir une vue d'ensemble du fonctionnement des réseaux au sein de l'armée.

Le général Bourret est représentatif du corps des généraux car il est un partisan de la conception « défensive » de la défense consistant à attendre l'attaque allemande, protégé par la ligne Maginot. C'est la raison pour laquelle, il ne voit pas l'utilité du Corps cuirassé proposé par de Gaulle. Bourret, homme de gauche, fait preuve d'un conservatisme dans le domaine militaire. Il a une conception « statique » de la défense et non « dynamique » comme celle de Gaulle. Il mettra sa doctrine en pratique comme Commandant de la Vème Armée où il attendra l'offensive allemande et sera fait prisonnier. Le général Bourret a plus le profil d'un officier d'état-major, conseiller militaire des politiques en lien avec ses réseaux, qui est plus à l'aise dans les bureaux que dans l'action comme chef de la Ve Armée où il n'a pas fait preuve d'initiative. Il faudra attendre la guerre pour voir émerger des profils nouveaux comme le général Leclerc par exemple qui fera la guerre de Koufra à Strasbourg en passant par Paris.

Patrice Buffotot
 Directeur de l'Observatoire européen de sécurité
 Et de la revue *Défense & Stratégie*

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 :
defenseetstrategie@orange.fr

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