



**HAL**  
open science

## Puissances et impuissances, acteurs de la sécurité et de l'insécurité internationale. (A1-A83)

Jean-François Guilhaudis

► **To cite this version:**

Jean-François Guilhaudis. Puissances et impuissances, acteurs de la sécurité et de l'insécurité internationale. (A1-A83). Paix et sécurité européenne et internationale, 2015, 1, pp.40. hal-01978288

**HAL Id: hal-01978288**

**<https://hal.univ-grenoble-alpes.fr/hal-01978288>**

Submitted on 2 Jun 2021

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## Puissances et impuissances, acteurs de la sécurité et de l'insécurité internationale.(A1-A83)

J-F. Guilhaudis

Ce chapitre concerne non seulement les États, puissances nucléaires et puissances classiques, ainsi que les États effondrés et renaissants, mais aussi les acteurs non-étatiques de la sécurité et de l'insécurité internationale.

### I Puissances nucléaires et puissances classiques (A 2)

#### **Repères**

*Même si la puissance militaire ne peut être séparée des autres aspects de la puissance, c'est d'elle avant tout qu'il est question dans cette chronique. Parmi toutes les puissances, il faut isoler les puissances nucléaires. Dotées d'une arme toujours sans équivalent et encore sans parade réellement efficace, ces puissances sont les seules à bénéficier de la dissuasion, ce qui équivaut, dans un contexte conflictuel, sinon à une assurance tout risque, du moins à un niveau élevé de sécurité. Les puissances nucléaires peuvent être aussi et sont généralement, de grandes puissances classiques. Les États qui ne disposent pas d'armes nucléaires et n'ont que des armes conventionnelles ou classiques sont des puissances classiques. Cette distinction majeure- puissances nucléaires, puissances classiques- a de fortes chances de demeurer la summa divisio pendant les prochaines décennies. En effet, les principales puissances nucléaires ont fait le choix de le rester et sont en cours de modernisation de leur dispositif (voir la note d'information sur la modernisation des arsenaux nucléaires). Le club nucléaire devrait donc, pour l'essentiel, subsister, de même que la tentation nucléaire. Le développement des systèmes défensifs, les difficultés économiques et l'apparition d'armes nouvelles sont les principaux facteurs susceptibles d'affecter les puissances à l'intérieur de ces deux grandes catégories, les équilibres et les classements voire les catégories elles-mêmes. Selon toute vraisemblance la vaste offensive qui se poursuit contre la prolifération et en faveur de la fin des armes nucléaires sur la base de considérations de sécurité environnementales et humanitaires, ne devrait pas affecter, sauf de manière marginale, cette situation. Inscrire l'essentiel de la réflexion à l'intérieur des catégories puissances nucléaires, puissances classiques, n'exclut pas la nécessité de considérer aussi comment on classe, tous les éléments étant pris en compte, les puissances militaires.*

#### I.1. Classement général des puissances militaires.

##### **Repères.**

**(2)** *Les puissances militaires de premier rang, celles dont on peut dire qu'elles sont des superpuissances militaires, sont des puissances mondiales c'est-à-dire présentes partout ou susceptibles de l'être et globales ou complètes, figurant dans les premiers rangs quel que soit le type de puissance militaire concerné.*

*Un Etat, les Etats-Unis, est toujours seul de son espèce, la seule vraie superpuissance. L'appellation hyperpuissance est acceptable dans son cas, du point de vue de la puissance militaire, tant reste grand l'écart avec les suivants. Elle convenait encore mieux, au cours des années 1990 et 2000, parce que c'est à cette époque qu'il a été le plus grand. Les Etats-Unis sont premiers dans tous les classements et décidés à garder cette place. La seule autre puissance approchant cette catégorie est actuellement composée par l'ensemble constitué par ses Etats membres et l'UE elle-même. Cet ensemble politico économique est le seul qui ait des capacités économiques, financières, scientifiques... suffisantes pour constituer une*

*puissance approchant celle des Etats- Unis. Mais ses membres font partie, comme Washington, de l'OTAN et n'ont pas l'ambition d'en sortir et de faire concurrence aux Etats-Unis. Le problème actuel des Européens est à la fois de parvenir à concilier complémentarité et coopération d'une part et autonomie d'autre part vis-à-vis des Etats-Unis. Ils doivent aussi ne pas décrocher des premiers rangs, quel que soit le domaine en cause. Il s'agit plus d'une question de prise de conscience, de choix à faire et de bonne organisation que de moyens financiers. La Russie encore seconde puissance de la planète pour ce qui concerne la dimension nucléaire et stratégique, n'est en revanche qu'une puissance de second ou de troisième rang, selon la catégorie d'armes classiques que l'on considère. Elle tente de se maintenir au niveau stratégique et de reconstituer sa puissance militaire classique. A la différence des Européens, le problème est ici économique, financier et industriel plus que politique. Pour le moment la Russie n'est ni une puissance mondiale, ni une puissance globale et le niveau de ses moyens fait qu'il lui sera difficile de le redevenir. La puissance chinoise, quoique clairement montante, reste encore nettement en retrait sur le plan stratégique comme conventionnel. Pour le moment, la Chine n'est ni une puissance globale ni une puissance complète. Elle le sera peut-être un jour mais le leadership militaire américain et occidental n'est certainement pas menacé à court terme ; jouer à cet égard les Cassandre est plus travailler à ce que ce leadership soit maintenu que faire le constat de la réalité prochaine.*

### **I.1.1. Puissances nucléaires**

#### **Repères.**

**(3)** *Il est habituel de présenter le club nucléaire comme étant composé de 9 membres, en ajoutant qu'une dixième frappe à la porte. Cette présentation est une simplification car au-delà de l'unité que confère à ces Etats le fait de posséder l'arme nucléaire ou d'en être proche, le club nucléaire est aussi et d'abord, très hétérogène. L'hétérogénéité la mieux perçue est celle du statut des membres, essentielle du point de vue du désarmement. Une seconde hétérogénéité, la plus importante du point de vue de la puissance, est celle des capacités. Ces deux premières hétérogénéités contribuent beaucoup à une troisième, celle du devenir des membres du Club nucléaire, étroitement liée à la question de la modernisation des arsenaux nucléaires. Les capacités et la modernisation font l'objet de notes d'information.*

#### **I.1.1.1. Des statuts différents.**

#### **Repères**

**(4)** *Les membres du Club nucléaire, se répartissent en trois groupes : les puissances officielles ou « de jure », celles que l'on appelle les puissances « de facto » et les Etats auxquels on refuse l'accès aux armes nucléaires.*

*Les Etats dotés d'armes nucléaires, reconnus comme tels par le TNP, sont au nombre de 5 : les Etats-Unis, la Russie, successeur de l'URSS, le Royaume- Uni, la France et la Chine. Ce sont les plus anciennes puissances nucléaires, en même temps membres permanents du Conseil de sécurité. Les 3 premiers de ces Etats sont à l'origine du TNP, que les deux autres ont rejoint plus tard. Le TNP est devenu, depuis sa prorogation en 1995, non seulement un moyen de contrôle de la prolifération mais aussi une charge pour les Etats dotés, qui ont dû- sous la pression des anti- nucléaires- faire des concessions. Ils supportent aussi le poids de l'avis rendu en 1996 par la CIJ. La Cour tout en concédant que « ni le droit international coutumier ni le droit international conventionnel ne comportent d'interdiction complète et universelle de la menace ou de l'emploi des armes nucléaires en tant que telles »- ce qui ménageait la dissuasion nucléaire- disait que « la menace ou l'emploi des armes nucléaires serait généralement contraire aux règles du droit international applicable dans les*

conflits armés et spécialement aux principes et aux règles du droit humanitaire », les cantonnant à « une circonstance extrême de légitime défense dans laquelle la survie même d'un Etat serait en cause ». Et surtout elle ajoutait : « il existe une obligation de poursuivre de bonne foi et de mener à terme des négociations conduisant au désarmement nucléaire dans tous ses aspects, sous un contrôle international efficace » (avis § 105). En même temps, le fait d'être « in » assure aux Cinq un large contrôle sur l'évolution du secteur nucléaire et du désarmement nucléaire.

(5) Israël, l'Inde et le Pakistan, sont appelés puissances nucléaires « de facto » parce que ces Etats ne sont pas parties au TNP. Ils ne se sont pas engagés à ne pas posséder d'armes nucléaires. Cela leur confère une liberté non négligeable par rapport à celle de la Corée du Nord ou de l'Iran avec toutefois de sérieuses limites car le TNP bénéficie d'une adhésion quasi universelle avec 191 Etats parties (ou 190 si on retire la Corée du Nord de la liste) et la pression contre la prolifération est donc très forte. Israël bien que ciblé par l'Assemblée générale des Nations unies, pour son armement nucléaire, pendant des années, est parvenu à poursuivre son programme grâce à l'absence d'essai, à son habile politique d'ambiguïté et à la protection des Occidentaux. L'Inde et le Pakistan ont ouvertement franchi le Rubicon nucléaire en effectuant des essais en 1998- New Delhi avait déjà effectué un essai en 1974 mais s'était acharné à prétendre qu'il s'agissait d'un essai pacifique. Cette transgression leur a valu d'être isolés et sanctionnés mais, pour l'Inde, seulement pendant une période assez courte, avant que ses relations d'abord avec les Etats-Unis puis avec les membres du Groupe des fournisseurs nucléaires, se normalisent. Ce n'est pas le cas du Pakistan, dont la situation est passablement différente mais on peut dire que ces 3 trois Etats sont considérés comme faisant partie du paysage nucléaire et comme intégrables dans l'ordre nucléaire. Ils ne sont pas vraiment acceptés mais tolérés comme un fait, une donnée des relations internationales actuelles.

(6) Le statut de la Corée du Nord est très différent, puisque la communauté internationale lui refuse l'accès au nucléaire militaire. On observera d'abord que l'on peut se demander si ce pays est bien une puissance nucléaire. Il en affiche la ferme intention et l'habitude est prise de l'inclure parmi ces puissances mais cela est discutable si on tient compte du fait qu'avoir réalisé un ou plusieurs essais ne signifie pas qu'un Etat possède réellement l'arme nucléaire. La Corée du Nord est plus exactement un Etat qui est en train de se doter de l'arme nucléaire. Et le point le plus intéressant est la réaction internationale que cela suscite. Pour réaliser son projet, la Corée du Nord s'est retirée du TNP en janvier 2003. Le Conseil de sécurité a déploré ce retrait (S/RES/1695 (2006)), puis après le premier essai nord coréen il a demandé à la RPDC de revenir sur ce retrait et a commencé à lui imposer des sanctions (S/RES/1818 (2006)).

(7) Des sanctions frappent aussi l'Iran depuis la même année (S/RES/1737 (2006)) en raison des incertitudes relatives à son programme nucléaire et des inquiétudes qu'il suscite quant à une éventuelle prolifération, alors qu'il ne s'est pas retiré du TNP et n'a procédé à aucun essai. Ces réactions montrent bien le haut degré de mobilisation de la Communauté internationale contre la prolifération nucléaire. Cette opposition, très forte et qui peut même paraître excessive dans le cas iranien, s'appuie sur les arguments environnementaux et humanitaires avancés par la campagne anti nucléaire et, du point de vue de la sécurité, sur deux raisons majeures. L'accession de l'Iran à l'arme nucléaire serait d'abord un signe libérant d'autres candidatures, dans la région du Grand Moyen- Orient et au-delà et elle aurait un effet néfaste pour le TNP et d'autres instruments visant à contenir la prolifération. Elle limiterait ensuite davantage la possibilité d'emploi de leurs capacités conventionnelles par les grandes puissances, en élevant le nombre des territoires sanctuarisés et en augmentant les possibilités d'action des nouveaux Etats nucléaires. Le cas iranien est la démonstration de la clôture par la Communauté internationale du club nucléaire en

*saisissant la situation en amont, avant le passage de la ligne. L'Iran, pour le moment, n'est pas un Etat en possession de l'arme nucléaire. A la différence de la Corée du Nord, il n'a même pas franchi l'étape de l'essai.*

### **Actualité**

**(8)** L'évolution de la crise iranienne et les sanctions contre ce pays et la Corée du Nord sont évoquées ailleurs (v. n° 57). Concernant les puissances nucléaires et leur statut, trois points méritent d'être signalés au titre de 2014. Le premier est le soin avec lequel les Etats dotés ont fait rapport dans la perspective de la prochaine conférence d'examen du TNP, en application des mesures n° 5, 20 et 21 du Document final de la Conférence de 2010. Il y a là la confirmation de l'importance de l'exercice et de la perception de l'enjeu par les Etats dotés. En même temps ces rapports, présentés en avril et mai 2014, montrent que ces Etats considèrent tous qu'ils appliquent l'article VI de manière satisfaisante (v NPT.CONF.2015/PC.III/13 (Chine), 14 (France), 15 (Royaume Uni), 16 (Etats-Unis), 17 (Russie)).

**(9)** Le second point intéressant concerne l'Iran. Ce pays s'est toujours défendu de chercher à se doter d'armes nucléaires. Il l'a fait une nouvelle fois à l'occasion de la préparation de la prochaine conférence d'examen du TNP de la manière la plus claire : « La République islamique d'Iran considère que l'acquisition, la mise au point et l'emploi ou la menace d'emploi d'armes nucléaires sont inhumaines, immorales et illégales, et vont à l'encontre de ses principes les plus fondamentaux. Elle considère également que les armes nucléaires n'ajouteraient rien à sa sécurité et qu'elles n'ont aucune place dans sa doctrine de défense... » (Rapport de l'Iran sur l'application de l'article VI du TNP (NPT/CONF. 2015/PC.III/11 (avril 2014) §6). Cette position constante est tout à fait étrange si on admet l'idée, par ailleurs très crédible, que l'Iran vise à posséder l'arme nucléaire. Elle concorde mieux avec l'hypothèse de la recherche de l'accès à ce que l'on appelle le « seuil » nucléaire, situation ambiguë.

**(10)** Le troisième point concerne l'une des puissances nucléaires les mieux établies, le Royaume- Uni, passé tout près d'une très grave crise. Cela s'est produit à l'occasion du referendum sur l'indépendance de l'Ecosse. Une des principales conséquences d'un résultat positif aurait été de mettre en danger l'avenir de la dissuasion britannique- dont la seule composante, navale, est abritée à Faslane, port en eaux profondes dans le nord de l'Ecosse- dans la mesure où les indépendantistes écossais étaient décidés à refuser sa présence sur leur territoire et à exiger son départ rapidement (voir Romain Mielcarek, Inquiétudes face au rêve d'indépendance de l'Ecosse, *DSI*, Août 2014, pp 36).

## **I.1.1.2. Des capacités très inégales**

### **Repères**

**(11)** *Considéré sous l'angle des capacités, le club nucléaire est tout aussi hétérogène et il est travaillé par des tendances différentes, qui se traduisent dans le tableau des capacités. La distinction faite du point de vue du statut entre les trois groupes- Etats dotés, puissances nucléaires « de facto » et pays auquel la communauté internationale refuse l'accès au nucléaire militaire- reste pertinente, car elle correspond à des capacités qui décroissent d'une catégorie à l'autre. Mais, à l'intérieur des deux premières catégories, il devient indispensable de distinguer des sous catégories. La Russie n'est pas au niveau des Etats-Unis ni la Chine à celui de la France et du Royaume Uni.*

*Voir dans la note d'information de M Chabbi sur les capacités des puissances nucléaires.*

(Initialement insérée dans le présent texte, des n°s 12 à 17, le passage rédigé par M Chabbi en a été extrait pour devenir une note d'information ; il a été renuméroté. L'index tient compte de ce changement ; les n°s 12 à 17 ont été neutralisés et remplacés).

### I.1.1.3. Perspectives d'évolution du Club nucléaire.

#### **Repères**

**(18)** *Ces perspectives dépendent dans une bonne mesure de la poursuite et du succès des politiques de développement et de modernisation entreprises. Les évolutions techniques concernant notamment les systèmes défensifs et les armes hypersoniques sont également à prendre en compte comme la force du courant anti-nucléaire face auquel les membres du club ne présentent pas un front uni. Compte enfin le statut actuel et ses contraintes.*

#### **Actualité**

##### **Pour les cinq Etats dotés**

Pour le couple Etats-Unis Russie, la première question qui se pose est celle de savoir si ces deux Etats vont non seulement réaliser les démantèlements prévus, diminuer le nombre d'armes stockées mais aussi poursuivre les réductions. Certains en doutent : « les capacités (des deux Etats) ne sont pas nécessairement appelées à être réduites plus avant durant cette décennie. D'une part, parce que les débats en matière de « juste suffisance » n'y ont guère eu lieu. D'autre part, parce que l'évolution de la situation internationale n'y incite pas » (J. Henrotin et P Langlois, Russie/ Etats-Unis. Les évolutions d'un duopole, *DSI Hors série* n° 35, 2014). Mais d'autres raisons jouent en sens inverse. Le coût de l'entretien des armes pour éviter leur obsolescence- elles vieillissent et perdent leur puissance et leur efficacité au bout d'une trentaine d'années- (v.Edouard Valensi, *La dissuasion nucléaire*, L'Harmattan, 2014, pp 19- 20) est un facteur favorable à la poursuite de la baisse. Pèse aussi en ce sens la vigueur du courant anti-nucléaire qui appelle à des nouvelles concessions. La question la plus pressante s'agissant du duopole est peut- être celle de son maintien. Etant donné la baisse de ses capacités classiques et la forte diminution de puissance subie depuis le temps de l'URSS, la Russie a besoin de conserver ses capacités nucléaires, mais elle aura beaucoup de peine à y parvenir, étant donné ses ressources. On ne doit jamais perdre de vue qu'elle a un PIB inférieur à celui de la France ou du Royaume uni et va donc subir des contraintes de plus en plus fortes à mesure que les années passeront. On ne doit pas écarter l'hypothèse de fortes réductions et d'une évolution rapprochant la Russie de Paris et de Londres. Pour la Russie, le choix de conserver l'arme nucléaire étant inévitable, la modernisation pour laquelle elle a d'incontestables atouts, pourrait et sans doute même devrait s'accompagner de fortes réductions. Rester dans les grands nombres et au niveau des Etats Unis, ce qu'elle ne peut plus assumer, serait sacrifier la substance aux apparences de la puissance.

**(19)** Dans le cas de la France et du Royaume Uni, la volonté de rester au premier plan, via une forte coopération bilatérale, est attestée par le discours et plus encore par le volet nucléaire des accords de Lancaster House (2010) qui prévoit des installations hydrographiques et hydrodynamiques communes pour assurer la viabilité et la sécurité de la dissuasion après l'adhésion au TICEN et constitue une base pour une coopération plus générale en matière nucléaire. Cet investissement lourd est un signe. Assurer la dissuasion en s'y mettant à deux pose nombre de problèmes délicats mais offre par ailleurs une marge de manœuvre appréciable pour l'avenir. On ne doit cependant pas ignorer que la France et le Royaume Uni, dans un contexte européen par ailleurs peu favorable à la dissuasion- mais heureusement l'OTAN offre à cet égard une certaine protection- constituent probablement la cible la plus vulnérable pour les partisans du désarmement nucléaire. Un autre point de faiblesse réside dans la discordance des positions. Londres n'a gardé que la composante mer sol de ses forces nucléaires et admet la possibilité de poursuivre le désarmement alors que

Paris, qui a conservé deux composantes de sa dissuasion passée, estime avoir atteint le plancher des réductions envisageables. Enfin, l'échec du référendum écossais n'élimine pas la menace pesant sur la force nucléaire sous marine britannique car on peut s'attendre à ce que le problème se repose.

(20) La Chine est le seul pays parmi les Cinq, qui renforce ses armes nucléaires. Cela va-t-il continuer et jusqu'où ? Va-t-elle essayer de rejoindre le niveau américain, voire de le dépasser ? A cet égard le point clef est celui des moyens. Cette hypothèse n'entre dans le champ des possibles que si la croissance de la Chine se poursuit. A supposer que tel soit le cas, elle semble toutefois peu probable, pour deux raisons. La première est que le discours chinois ne l'accrédite pas : « La Chine n'a jamais pris part à une quelconque course aux armements. Elle ne cherche pas à entrer en compétition avec d'autres pays concernant la production, le nombre et l'échelle de ses armes et a toujours maintenu son arsenal au niveau minimal requis au regard de l'impératif de sa sécurité nationale » (Rapport au sujet de l'application du TNP, NPT/CONF.2015/PC.III/13 (29 avril 2014, p 3). Rejoindre un niveau considéré et dénoncé comme excessif et devant être réduit (rapport, p 5) serait en contradiction avec cette position de principe. La Chine se trouverait aussi, seconde raison, en fâcheuse posture sur le plan diplomatique. Elle deviendrait la cible principale du mouvement anti-nucléaire.

(21) Malgré des différences capacitaires ou sur d'autres points importants comme l'adhésion au TICEN- les Etats-Unis sont le seul des 5 qui n'y soit pas partie- ou le non emploi en premier et les différends qui peuvent les opposer, les Cinq sont liés par leur statut. Ils sont comptables du TNP, tenus de ne pas le mettre à mal et de l'accomplir. Une initiative de l'un d'entre eux peut soulever une difficulté pour un ou plusieurs des autres membres du groupe mais ils se protègent aussi les uns les autres du point de vue du maintien de la dissuasion nucléaire. Ils ont en revanche en principe un intérêt commun à ce que le club nucléaire ne s'élargisse pas- c'est l'objet même du TNP. Ce souci commun les pousse à avoir une position favorable à l'interdiction de la production des matières fissiles pour les armes nucléaires.

#### **Pour les puissances nucléaires « de facto »**

(22) Cela ne peut être du goût des puissances nucléaires *de facto*, qui en ont besoin, particulièrement l'Inde et le Pakistan, pour développer leur arsenal. Au-delà des différences notables existant entre eux, ces trois Etats, ont une position commune cohérente, consistant à n'être partie à aucun traité de dénucléarisation (TNP, TICEN, traité de Moscou, traités de dénucléarisation régionaux). *A priori*, ils devraient de ce fait être encore davantage ciblés par le mouvement anti-nucléaire. En réalité il n'en est rien en raison des solidarités et des protections dont ils bénéficient et, également, du fait qu'il semble naturel de penser que ce n'est pas à eux qu'il appartient de désarmer parce qu'ils sont moins armés et parce que l'exemple doit venir de ceux qui se sont engagés en faveur de la non- prolifération et du désarmement.

Ce sont donc des cibles de second rang, ce qui leur laisse une appréciable tranquillité et de la marge pour poursuivre leur politique nucléaire. Les obstacles sont davantage du côté des ressources qu'ils peuvent consacrer à leur effort nucléaire ou des fournisseurs de celui du désarmement. Cette observation ramène aux différences existant entre ces trois Etats.

(23) Le cas d'Israël est très spécifique. L'arme nucléaire israélienne s'explique dans un contexte régional, perçu comme hostile depuis la naissance même de cet Etat, où elle est ressentie comme un besoin vital. A l'heure actuelle, elle vient conforter une supériorité classique, pour le moment nette, sur les Etats voisins et peut sembler « en plus ». Mais si cette supériorité disparaissait, elle assumerait pleinement sa fonction de dissuasion, surtout si elle restait la seule dans la région. Pour Israël la perspective à prendre en compte est double. Il

doit maintenir sa force nucléaire au niveau de réputation qu'elle a acquis, en restant dans l'ambiguïté qui l'a servi et en évitant deux issues également défavorables pour lui : un accord de désarmement régional sur les armes nucléaires ou les armes de destruction massive, où il serait seul à faire une concession majeure, et l'apparition d'une seconde puissance nucléaire. Pour le moment, l'Iran est dans le collimateur mais il y a d'autres candidats possibles- l'Egypte, l'Arabie saoudite ou encore la Turquie. Cette apparition aurait comme effet immédiat de priver Israël de sa spécificité, d'augmenter inévitablement le coût des efforts à accomplir pour maintenir la dissuasion, de réintroduire au profit des voisins une marge de manœuvre et de limiter la capacité de frappe israélienne. On comprend son extrême fermeté sur le dossier iranien, incluant la menace de frappes qui sans avoir à se concrétiser alimente les pressions exercées sur les candidats nucléaires, en faveur de l'abstention. Cette menace serait beaucoup moins crédible appliquée à l'égard de la Turquie ou de l'Arabie Saoudite ; il faudra donc gérer une contradiction, éviter un accord de désarmement et éviter l'accès de certains voisins aux armes nucléaires.

(24) L'habitude est prise de le voir l'Inde et Pakistan comme formant un couple conflictuel. Cela n'est qu'une partie de la réalité, qui pèse sur le futur nucléaire de ces deux Etats. L'Inde ne peut être enfermée dans cette relation. Elle se conçoit traditionnellement, ce qu'autorise sa taille, au niveau des puissances mondiales et son besoin de sécurité et de dissuasion se perçoit sans doute plus dans sa relation avec la Chine. La perspective pour la force nucléaire indienne est donc assez semblable à celle de la Chine. Pour le Pakistan, le besoin de dissuasion est plus régional et la question des ressources est pour lui plus délicate, car placé à côté d'une grande puissance, il va devoir « suivre », tenir un niveau élevé de dissuasion avec beaucoup moins de moyens, alors qu'il ne bénéficie pas de la normalisation qui profite à New Delhi et souffre au contraire de son image de pays risquant d'être submergé par l'extrémisme islamiste et favorable aux trafics.

#### **Pour les Etats auxquels est refusé l'accès aux armes nucléaires.**

(25) La Corée du Nord n'est pas encore vraiment une puissance nucléaire. La question des perspectives est donc d'abord celle de savoir si et quand elle peut le devenir, puis de tenter de voir comment se présente la suite. De ce point de vue, la RPDC se heurte à un obstacle de taille. Elle est le seul Etat à s'être retiré du TNP, ce qui dans le contexte actuel est une infraction majeure qui rassemble contre elle les Etats dotés et les abolitionnistes anti-nucléaires. L'obstacle peut sembler bien haut pour un pays aux ressources limitées. Mais on ne doit jamais perdre de vue la phrase prononcée par Ali Bhutto, après le premier essai indien : « Nous mangerons de l'herbe s'il le faut, mais nous ferons cette bombe atomique » (Cité par E. Valensi, *La dissuasion nucléaire*, L'Harmattan, 2014, p 30). Si la RPDC parvient à se doter vraiment d'une capacité nucléaire opérationnelle, il n'est pas exclu que la communauté internationale doive s'en accommoder, comme elle le fait pour les puissances *de facto*. Pour éviter d'avoir à en arriver là, le cas de la Corée du Nord gagnerait probablement à être abordé en partant du point de vue que le motif profond de la prolifération, surtout quand elle s'avère très obstinée, est la perception par l'acteur concerné d'une menace « existentielle ».

### **I.1.2. Puissances classiques.**

#### **Repères.**

(26) *Parler de 3<sup>e</sup>, 5<sup>e</sup> armée du monde ou d'effort de défense insuffisant ou au contraire excessif, comme cela se fait souvent, à partir des chiffres atteints par les budgets militaires ou le nombre des militaires de tel ou tel pays, dire que telle marine ou telle aviation est la 3<sup>e</sup> ou la 6<sup>e</sup> à partir des nombres d'appareils ou de navires (ou encore dans ce dernier cas du tonnage) n'a aucune réelle pertinence. Cela explique que, désormais, pour classer les*

*puissances navales, aériennes ou terrestres on fait intervenir d'autres éléments relevant d'une analyse plus qualitative (capacité expéditionnaire, capacité d'emport des navires et avions en armements, modernité des bâtiments et appareils et des armements, niveau des équipages, expérience des opérations...). Il faut aussi et surtout tenir compte du contexte dans lequel se trouve l'Etat, de ses objectifs et des missions assignées aux forces. En définitive, chaque Etat doit faire une analyse adaptée de son contexte de sécurité, pour définir en fonction de cela, sa politique et les capacités dont il doit se doter. Des puissances considérées comme petites peuvent assurer effectivement leur sécurité. Ceux qui bénéficient via une alliance stable d'un « parapluie » nucléaire sont dans une position très différente du pays isolé qui perçoit fortement une menace « existentielle » et en partie nucléaire. L'Etat qui se trouve à 2000 kilomètres d'une menace terrestre identifiée ne peut éprouver le même sentiment de l'urgence d'une force blindée capable de tenir le choc éventuel que celui qui en est le voisin immédiat et celui qui veut assurer la sécurité de ses côtes et contrôler sa zone économique exclusive, le même besoin d'une flotte de haute mer, surtout s'il a des moyens aériens importants que l'Etat qui ambitionne de montrer loin son pavillon ou possède des territoires lointains*

*Du point de vue de la sécurité internationale, il est important de surveiller : les puissances disposant d'une réelle capacité de projection de puissance ; l'évolution des classements des puissances, par catégories ; et les cas particuliers qui se signalent à un titre ou à un autre, entre autres les différentiels de puissance susceptibles de déboucher sur l'usage des armes.*

#### **I.1.2.1. Puissances disposant d'une réelle capacité de projection à grande distance.**

##### **Repères**

*(27) Les Etats-Unis sont la seule puissance entrant complètement dans cette catégorie. A partir de leurs bases, sur le territoire national et à l'étranger, et de leurs groupes de porte avions, ils assurent une présence militaire planétaire, ont la capacité de frapper partout (missiles à partir des navires et aviation) et de procéder à des débarquements d'envergure.*

*On peut inclure aussi dans cette catégorie, mais très loin derrière Washington et en ajoutant qu'ils ne sont pas complètement autonomes et bénéficient ordinairement de l'appui des Etats-Unis pour compléter leur capacité de projection, la France et le Royaume-Uni. Ces deux pays, qui ont une longue tradition de puissance mondiale, ont aussi des possessions parfois très lointaines et une ZEE fort étendue. Ni la Russie ni la Chine, ni l'Inde n'ont de réelle capacité de projection autrement que dans leur voisinage.*

##### **Actualité**

Depuis les accords de Lancaster House, en novembre 2010, Londres et Paris ont entrepris de constituer une capacité d'intervention commune. Leur objectif est de disposer d'un corps expéditionnaire interarmées franco-britannique (CJEF) d'ici 2016, utilisable dans des opérations bilatérales ou dans le cadre d'une coalition internationale. Le processus de certification, via des exercices de grande envergure, a porté successivement sur les composantes navale en 2012, aérienne en 2013 et terrestre en mai 2014. Il portera en 2015 et 2016 sur des exercices interarmées. Ils ont aussi l'objectif, à terme, de créer un état-major de force commun, déployable. D'autres Etats européens ont des capacités susceptibles de s'agréger à cet effort pour mutualiser la constitution d'une capacité de projection, par ex. l'Italie, qui possède un porte-avions de type STOVL, à décollage court et atterrissage vertical. Ce même pays a aussi, avec d'autres, comme l'Espagne et les Pays Bas, une tradition de fusiliers marins et fait partie de l'initiative amphibie européenne. Celle-ci a été lancée par le Royaume Uni, la France, l'Espagne, de l'Italie et les Pays Bas, en décembre 2000. Son but n'est pas de créer une force amphibie européenne intégrée mais d'améliorer la coopération et

l'interopérabilité des forces amphibies des pays membres et la capacité globale amphibie européenne.

L'Union européenne maintient par ailleurs la force *Atalante*, qui est, dans un registre différent, une composante majeure de la lutte contre les pirates. Le pré-positionnement des forces, dans des bases en territoire étranger ou sur des territoires nationaux lointains, permet de compléter cette capacité d'action lointaine.

### I.1.2.2 Puissances navales

#### **Repères**

(28) *Histoire et Stratégie* distingue 5 rangs de forces de ce type. Les Etats-Unis sont la seule marine de premier rang mais la revue note à leur propos qu'elle « est soumise à la combinaison d'un rythme opérationnel intense, de déploiements planétaires permanents et d'une structure de force en contraction sous l'effet du vieillissement de certains catégories de bâtiments, amphibies et auxiliaires en particulier, de la pression budgétaire et de l'inflation des coûts de la construction de navires neufs » et que ses capacités en 2030 auront baissé, affirmant « elle devient progressivement à la portée d'une force de deuxième rang puissante comme la marine chinoise » (HS, n° 5, 2014, p 11). Au nombre de 3 à la fin de la guerre froide- Royaume Uni, France et URSS- les pays ayant une marine de second rang sont actuellement 6. S'y sont ajoutés : la Chine, l'Inde et le Japon. On prévoit que ce club devrait augmenter encore et être rejoint par la Corée du Sud et le Brésil en 2030 et ajoute que les deux puissances navales européennes peinent à s'y maintenir. Pour le moment Brésil et Corée du Sud sont dans les forces navales de 3 e rang, catégorie qui compte 7 pays, dont l'Australie et le Canada et 3 européens (Allemagne, Espagne et Italie). Ce rang est celui de marines dynamiques susceptibles d'une montée en puissance rapide, ce qui pourrait être le cas de la Norvège et de la Turquie. Au 4<sup>e</sup> rang figurent 11 pays : Chili, Danemark, Grèce, Israël, Norvège, Pakistan, Pays Bas, Singapour, Suède, Taiwan et Turquie. Le nombre des marines de ce groupe a augmenté, ce qui correspond à la « maritimisation » du monde. C'est le rang des marines à missions spécifiques. Enfin, au 5<sup>e</sup> rang, on compte 14 forces navales, tournées vers la défense des atterrages ou d'un espace maritime donné, qui pour s'opposer à des marines plus puissantes devraient faire appel à des moyens de défense côtière et aériens au sol : Afrique du Sud, Algérie, Arabie Saoudite, Argentine, Egypte, Emirats Arabes Unis, Finlande, Indonésie, Malaise, Maroc, Pologne, Portugal, Thaïlande et Vietnam.

### I.1.2.3. Puissances aériennes.

#### **Repères.**

(29) La même revue (HS, n° 3, 2013) fait ici le partage entre 4 rangs. Ne figurent également au premier rang que les Etats-Unis (US Air Force, US Navy et US Marine Corps). Au second rang se trouvent les forces de la France, du Royaume Uni et d'Israël. Parmi les forces de troisième rang se comptent celles de la Chine, de la Russie, de l'Inde et du Japon, avec celles de l'Allemagne, de l'Australie, du Canada, de l'Italie et de la Turquie. 9 Pays de l'UE et trois autres pays de l'OTAN sont dans cette catégorie, qui compte 20 pays. Dans le 4<sup>e</sup> groupe, de 16 pays, se trouvent, entre autres, l'Argentine et le Brésil. *Histoire et Stratégie* note que la puissance aérienne tend « à se démocratiser : tandis que les vieilles nations aéronautiques européennes sont en déclin, relatif et absolu, de nouvelles puissances, essentiellement asiatiques, et des puissances renaissantes comme la Russie détiennent désormais l'ensemble des clefs de la puissance aérienne et de son extension naturelle vers l'espace extra-atmosphérique » (HS, n° 3, p). Sources : v. aussi *Les forces aériennes*

mondiales, Air et Cosmos Hors série, 2012 qui ne classe pas mais présente les forces de 32 pays)

#### I.1.2.4. Puissances terrestres.

##### **Repères**

(30) *Le numéro annoncé par Histoire et stratégie n'a pas été publié au moment où nous terminons cette chronique. Nous en ferons état l'année prochaine.*

#### I.1.2.5. Validité des classements.

##### **Repères.**

(31) *Ces classements ne peuvent être qu'indicatifs et on doit rester très mesuré dans les leçons que l'on en tire. Le point fondamental pour chaque Etat est la capacité d'assurer la sécurité de son territoire. A cet égard, le voisinage et le contexte régional constituent un facteur particulièrement important. Si le voisinage et le contexte régional sont dépourvus de menace, constater que le pays concerné est au 4eme rang du point de vue des forces aériennes, au 6eme pour celui de la marine etc... n'a guère d'intérêt. La vraie question est de savoir si cette situation est stable et où en est ledit pays du point de vue de la sécurité intérieure. Dans certains cas, ce second aspect de la sécurité peut être plus délicat que le précédent. Il faut évidemment tenir compte aussi des alliances. Un autre élément d'appréciation important est le choix de s'affirmer comme une puissance comptant dans telle région du monde autre que la sienne, voire dans l'ensemble du monde, donc susceptible d'intervenir dans une crise et de participer à la sécurité des voies de communication ou des zones renfermant des matières premières essentielles ou encore le choix de participer très activement au maintien de la paix. Les capacités d'un pays doivent, s'il a ces ambitions, être évaluées par rapport à ces choix. Inversement, ce dont il dispose éclaire sur la catégorie où il entend se situer. Du point de vue du maintien de la paix et de la sécurité internationale, outre la surveillance des points sensibles (tensions, conflits, crises) et de la dégradation des contextes régionaux, c'est la création de différentiels de puissance dans des contextes difficiles qui est spécialement importante.*

##### **Actualité.**

Une constatation évidente ressort de ces classements : ils ne sont pas adaptés à une prise en compte correcte de la situation des Européens. On ne peut certainement pas encore les additionner, mais les compter séparément ne correspond pas non plus à la réalité qui est beaucoup plus complexe.

#### I.1.2.6. Cas particuliers

L'Union européenne représente un cas très particulier. Quelques Etats retiennent aussi l'attention.

##### **Repères**

(32) *Depuis le traité de Maastricht et cela a été renforcé par le traité de Lisbonne, entré en vigueur en 2009 qui introduit entre les Etats membres un engagement d'assistance mutuelle, l'objectif de la défense commune est entré dans le champ d'activités de l'union. On est ici en présence de la construction à partir des membres de l'Union qui ont chacun une certaine capacité militaire, d'une puissance les englobant et les dépassant, ce que l'on peut appeler l'identité européenne de sécurité et de défense (IESD). Cette expression était utilisée au début*

*des années 1990 avant de s'effacer devant d'autres - Europe de la défense, défense de l'Europe, défense européenne. Elle leur est bien préférable. La défense de l'Europe peut être sous-traitée, assurée par d'autres. Parler de l'Europe de la défense ou de défense européenne ne rend pas la dimension du problème sous-jacent, qui est celui de la sécurité et de la défense et fondamentalement un problème d'identité. Ce cas particulier, en quelque sorte structurel, est d'autant plus intéressant et complexe que cette puissance in « statu nascendi » est de premier rang et que sa réalisation soulève de grandes difficultés. La première est celle du contexte. Après la guerre froide, le contexte de sécurité européen a clairement été peu favorable à cette construction parce qu'il n'y a plus de réelle menace pesant sur les pays européens.*

### **Actualité**

**(33)** 2014 ne comporte pas de développement majeur positif ou négatif du point de vue de l'affirmation de l'IESD.

Le Conseil européen de décembre 2013 avait été considéré comme donnant une impulsion politique à la PSDC puisqu'il reconnaissait la nécessité de la renforcer, de la rendre plus efficace et plus visible, d'accroître les capacités européennes et de renforcer l'industrie de défense mais cela ne s'est pas traduit - comme le marque un projet de rapport critique de la Commission des affaires étrangères du Parlement européen (Projet de rapport Danjean 2014/2220 (INI) du 16 déc. 2014)- par des avancées très notables. On peut tout de même signaler : l'adoption le 24 juin de la stratégie de l'Union en matière de sécurité maritime ; une nouvelle communication de la Commission, le 24 juin, prolongeant celle qu'elle a présentée en juillet 2013 et définissant des mesures destinées à renforcer le marché unique de la défense, promouvoir une industrie de la défense plus compétitive et favoriser les synergies entre recherche civile et recherche militaire ; la poursuite des travaux sur la politique de l'UE en matière de cybersécurité avec l'adoption le 18 novembre d'un cadre stratégique de cyberdéfense et, le même jour, un cadre d'action pour une coopération systématique et à long terme dans le domaine de la défense (conclusions du Conseil du 18 novembre 2014) ; enfin les conclusions du Conseil du 4 décembre sur l'élaboration d'une stratégie de sécurité intérieure renouvelée.

Deux évolutions importantes doivent en outre être notées. D'abord le fait que le contexte de sécurité européen devient différent puisque la crise ukrainienne ramène au premier plan l'idée d'une menace russe. Il y a là, *a priori*, un facteur favorable à l'IESD, si la réaction ne se limite pas à l'OTAN mais a des effets à l'Union européenne, directement concernée par ailleurs au titre de sa politique de partenariat oriental et d'association et dans les autres composantes de l'IESD. La montée du terrorisme joue dans le même sens. Les premières réactions perceptibles sont la politique de sanctions à l'égard de la Russie, la participation à la coalition anti-islamique de certains Etats européens et l'engagement pris au sein de l'OTAN, qui intéresse aussi bien l'IESD, de ne plus baisser les dépenses militaires. L'évolution de la situation en Asie, la montée des tensions en mer de Chine, posent et oseront inévitablement la question du positionnement des européens à ce sujet.

**(34)** La seconde évolution intéresse l'**Allemagne**. On y constate en 2014 deux changements qui peuvent avoir à terme des effets importants. Il s'agit d'abord de la dégradation des relations avec les Etats-Unis, consécutive aux révélations en 2013 sur l'espionnage exercé par la NSA, y compris de la Chancelière elle-même, et à une nouvelle affaire au cours de l'été 2014, qui a provoqué le renvoi à Washington du chef d'antenne de la CIA. On a remarqué aussi, après les élections et la constitution de la nouvelle grande coalition, une inflexion de la politique de la RFA en faveur d'une participation plus active à la politique étrangère et militaire européenne. Sinon A. Merkel elle-même, du moins des

personnalités importantes ont fait des déclarations qui ont retenu l'attention et ont été jugées significatives d'un changement net. Le Président de la RFA affirmait le 31 janvier : « Les conséquences de l'inaction peuvent être plus grandes que celles de l'action » ; le ministre des affaires étrangères : « L'Allemagne est trop grande pour se contenter de commenter les affaires du monde » (déclarations du 31 et du 30 janvier, citées par S Kauffmann, Les raisons du tournant allemand, *le Monde* 18 février) et la ministre de la défense « *L'Allemagne ne peut pas regarder ailleurs* » (cit. par D Vernet, *L'armée allemande regarde enfin ailleurs*, *Slate Fr/ Monde*, 12 février 2014 ; voir égal. [Gabriel Richard- Molard](#), Le rebond de la relation franco- allemande par la politique étrangère et de défense, *Chroniques allemandes*, 16 mars 2014, Fondation Jean Jaurès). Ces déclarations ont été suivies d'actes, comme la participation de l'Allemagne à la sécurisation du Mali via la Brigade franco allemande et les fournitures d'armes aux Kurdes en lutte contre l'EI. La conjugaison de ces deux évolutions, si elle se confirme, pourrait favoriser l'affirmation de l'IESD, dont une autonomie plus grande vis-à-vis des Etats Unis et une présence accrue de l'Allemagne sont des conditions. La nouvelle diplomatie allemande apparaît dans le « Relevé des décisions » du Conseil franco-allemand du 19 février 2014 où l'on peut lire, au début du passage consacré à la politique étrangère, de sécurité et de défense que « La France et l'Allemagne décident de rapprocher leurs analyses stratégiques et de coordonner les décisions importantes qu'elles prendront dans le domaine de la politique étrangère, de sécurité et de défense et développeront des options d'actions conjointes ». Le moins que l'on puisse dire, en constatant la manière dont les Européens ont laissé dériver la question ukrainienne, est que ce rapprochement des analyses et des décisions est, du point de vue de l'IESD, une nécessité.

(35) Trois pays retiennent par ailleurs particulièrement l'attention : le Brésil, le Japon, la Pologne. Chacun des ces trois Etats est dans un contexte bien différent. S'y ajoute un cas plus original, celui de l'Etat islamique.

Le **Brésil** se situe dans le contexte le plus pacifié. Se trouvant en Amérique, il est du point de vue de la sécurité sur une « île », que contrôle et protège l'hyper- puissance. L'affirmation du Brésil comme une puissance militaire a lieu dans un contexte dénué de réelle menace. Elle est la conséquence de son émergence et d'abord politique. Elle traduit la volonté d'exister dans le monde, parmi les pays qui comptent et une autonomisation vis-à-vis des Etats-Unis et, plus généralement, des Occidentaux. Cette volonté d'autonomisation et cette prétention politique ont été bien marquées par son rôle dans la création des groupes BRIC et IBAS et par l'initiative de Lula sur le nucléaire iranien (Sur le Brésil militaire voir *Géopolitique du Brésil, Diplomatie, les Grands dossiers* n° 8, 2012, pp 71- 86, J. Henrotin, Le Brésil face à ses voisins, *DSI*, n° 59, 60 et 61, 2010 et G Leite Cypriano Neves, La montée en puissance navale brésilienne..., *DSI* n° 106, 2014).

C'est une puissance qui se construit non sur la base d'une industrie militaire nationale, qu'elle s'efforce pourtant de constituer, mais à partir d'achats. Elle est évidemment susceptible de provoquer des réactions dans la région (Argentine, Chili notamment). Il ne faut certainement pas l'exagérer. Le Brésil est encore très loin d'être, en comparaison des principales d'entre elles, une vraie puissance militaire. Cependant, dans le contexte régional, cette émergence militaire peut peser sur le cours de plusieurs évolutions, notamment- outre d'éventuelles difficultés avec les voisins- celles de l'organisation de l'Amérique latine, du MERCOSUR ou de l'UNASUR. Pour l'avenir, la confirmation et l'expansion éventuelle de cette puissance, beaucoup va dépendre de la poursuite ou de l'interruption de sa croissance. 2014 a été cet égard une année négative.

(36) Le **Japon** est, à la différence du Brésil, depuis longtemps l'un des pays les plus développés. Il a donc, étant donné sa taille, les moyens d'assurer sa sécurité. Il est aussi dans un contexte très différent, beaucoup plus négatif. Il est au voisinage de la Chine, de la Russie, des deux Corée, pays avec lesquels il a des différends. Ne pouvant normalement avoir accès aux armes nucléaires, il dépend de l'alliance et de la dissuasion américaine. Dans le contexte actuel, il n'est pas étonnant de voir non seulement que cette alliance se poursuit et se consolide, mais aussi que Tokyo s'efforce d'accroître son potentiel classique, aérien (V Benoist Bihan, L'avenir incertain de la force aérienne japonaise, *DSI*, n° 99, 2014) et naval et ses capacités d'action.

(37) La **Pologne** fait, parmi les pays européens, figure d'exception. Profitant d'une situation économique favorable, elle augmente son effort militaire et renforce ses capacités aériennes et terrestres (v. Benoist Bihan, Forces terrestres polonaises, une modernisation à grande vitesse, *DSI*, n° 88, 2013 et La force de frappe de Varsovie, *DSI*, n° 104, 2014). Cette évolution est antérieure à la dégradation des relations avec la Russie en 2014, mais celle-ci ne peut que la confirmer et éventuellement l'infléchir à la hausse. Varsovie devrait disposer en 2030 d'une marine adaptée aux enjeux de la mer Baltique, de forces terrestres de format réduit mais entièrement mécanisées et équipées de matériels modernes et d'une force aérienne de même type. Cela lui permettra non seulement de se sentir en meilleure posture, vis-à-vis du voisin redouté, la Russie, mais aussi d'offrir une espèce de « réassurance » à ses voisins baltes. Ce pays pourtant membre de plusieurs alliances (OTAN, UE) adhère à l'idée qu'il est important de pouvoir assurer soi-même sa défense et il s'efforce en conséquence de développer une industrie de défense nationale efficace et polyvalente.

(38) **L'Etat islamique** proclamé le 29 juin 2014, ne fait pas partie du monde des Etats. Il ne bénéficie d'aucune reconnaissance et est au contraire condamné par la Communauté internationale et fait l'objet d'opérations militaires visant à le réduire de la part d'une forte coalition. Mais il constitue indubitablement une puissance militaire importante qui s'exprime de quatre façons. D'abord en exerçant un contrôle non seulement militaire mais quasi-étatique sur une portion de territoire de l'Irak et de la Syrie. En second lieu, par ses méthodes et sa prétention ; on insiste beaucoup, à juste titre, sur les premières puisqu'il s'agit de violations majeures du droit international : actes de terrorisme, crimes de guerre, génocides, crimes contre l'humanité. Mais la prétention n'est pas d'un intérêt moindre avec l'affirmation du « devoir » de tous les musulmans de lui prêter allégeance, l'EI remet en question l'ordre international. Cette puissance est aussi, avec les mouvements qui s'y rallient, l'auteur d'une vaste zone de guerre et d'insécurité échappant au contrôle des Etats territoriaux. Elle est enfin à la tête d'une « cinquième colonne » installée au cœur même des pays qui la combattent, puisque constituée de nationaux de ces Etats (*Sources sur l'Etat islamique, v.not. le numéro juillet-août septembre 2014 de la Nouvelle Revue Géopolitique, Le Djihadisme dans tous ses états, et la notice Etat islamique de Wikipedia*)

## I.2. Doctrines et politiques de défense et sécurité.

(39) Aux **Etats-Unis**, doivent être notés en 2014 : une *Quadriennial Defense Review* et une *Homeland Quadriennial Review*, une *National Intelligence Strategy*, une *Defense innovation initiative* et une nouvelle *Strategy for countering weapons of mass destruction*.

La « Revue de défense quadriennale » (QDR) 2014, présentée le 4 mars au Congrès des Etats-Unis reprend les priorités de la *Defense Strategic Guidance* de 2012 (*Sustaining US Global Leadership : Priorities for the 21st Century Defense*, jan. 2012), notamment le « pivot » vers l'Asie, l'empreinte légère comme forme privilégiée d'engagement, l'innovation

technologique et la coopération avec les alliés (V ; 2014\_Quadriennal\_Defense\_Review.pdf et Maya Kandel (dir). Etats-Unis, quelle transition stratégique ? *Etudes de l'IRSEM*, n° 29, 2013 et, toujours de l'IRSEM, les *Notes de veille* Etats-Unis : Défense et politique étrangère).

La *Quadriennal Homeland Security Review*, seconde du genre, présentée en juin 2014, est une « *comprehensive examination of the Homeland Security Strategy of the Nation including recommendations regarding the long-term strategy and priorities of the Nation for homeland security* » ([http://www.dni.gov/files/documents/2014\\_NIS\\_Publication.pdf](http://www.dni.gov/files/documents/2014_NIS_Publication.pdf)). Cette revue quadriennale a été demandée, par le Congrès, au *Department for Homeland Security* (DHS) en 2007. La *Homeland Security Strategy* fait partie de la *National Security Strategy*. Elle a fait l'objet d'une discussion au CSIS de Washington (<http://csis.org/event/discussion-2014-quadrennial-homeland-security-review>) et d'un certain nombre de critiques (oubli du réchauffement climatique, décalage avec la réalité). Elle réitère les 5 priorités du DHS: la prévention du terrorisme, la sécurisation des frontières, le renforcement de la législation relative à l'immigration, la sécurisation du cyberspace et le renforcement de la résilience nationale.

La *National Intelligence Strategy* de 2014, troisième du genre, doit constituer le guide, adapté à l'environnement actuel, de l'action de la Communauté du renseignement pour les 4 années à venir ([http://www.dni.gov/files/documents/2014\\_NIS\\_Publication.pdf](http://www.dni.gov/files/documents/2014_NIS_Publication.pdf)). Pour la *Defense innovation initiative*, voir n° 186.

**(40)** La **Russie** a adopté le 26 décembre une *nouvelle version de sa doctrine de défense*, énoncée en février 2010. Il ne semble pas que ce document introduise de changement sur l'essentiel, notamment sur la place des armes nucléaires, les conditions de leur utilisation ou sur les principes du recours aux forces armées. Il confirme, en ce qui concerne les armes nucléaires, les modalités d'emploi figurant dans le document de 2010 et ne retient pas l'idée de frappe nucléaire préventive : « *La Russie se réserve le droit de se servir de son arme nucléaire en riposte à une attaque à l'arme nucléaire ou à une autre arme de destruction massive, réalisée contre elle et/ou ses alliés, ainsi qu'en cas d'une agression massive à l'arme conventionnelle mettant en danger l'existence même de l'Etat* » (cité par RIA Novosti, 26 décembre 2014, principale source utilisée pour rédiger cette brève présentation du document de décembre 2014). Il continue aussi d'insister sur le caractère défensif de la doctrine russe, l'objectif reste la prévention des conflits et l'engagement des forces russes n'est envisagé qu'après l'épuisement de toutes les solutions pacifiques. Le texte n'est pas alarmiste, il note que la probabilité d'une guerre d'envergure contre la Russie a diminué. En revanche certaines menaces se sont intensifiées. Le point nouveau, abondamment souligné par les commentateurs, est la désignation de l'OTAN comme une menace (renforcement de ses capacités offensives aux frontières de la Russie, poursuite du déploiement d'un système global de défense antimissiles en Europe centrale et orientale, systèmes stratégiques conventionnels d'armes de haute précision, concept de frappe globale, militarisation de l'espace, ingérence dans les affaires intérieures des Etats, influence par l'information). Le nouveau texte introduit le concept de « dissuasion conventionnelle », ce qui renvoie simplement à un haut niveau de préparation et d'aptitude au combat des forces conventionnelles et à un engagement renforcé dans les alliances de la Russie. Le document signé par W Poutine le 26 s'inscrit dans la ligne du discours qu'il a prononcé le 4 décembre devant l'Assemblée fédérale de Russie où il dénonçait l'encerclement et la politique hostile à l'égard de la Russie menés par l'OTAN, les Etats-Unis et les Européens de l'UE, et proclamait que la Russie, toujours disposée à un dialogue d'égal à égal avec eux, est très déterminée à ne pas se laisser faire. La crise ukrainienne a marqué un tournant dans les relations entre Moscou et ses partenaires occidentaux. L'annexion de la Crimée et le soutien aux séparatistes dans l'Est de ce pays confirment, après la Géorgie en 2008, la fermeté russe.

La crise n'est pas terminée, des sanctions sont toujours en application des deux côtés, et le devenir de la partie Est de l'Ukraine, où le conflit perdure, reste à déterminer. Cette crise annonce la poursuite de la modernisation et du renforcement des capacités militaires de la Russie et la consolidation des alliances ainsi qu'un rapprochement avec les pays perçus comme proches, adhérant aux mêmes principes et susceptibles de conforter la position russe, en Asie, au Moyen Orient et en Amérique latine.

**(41)** Depuis des années, on évoque la possibilité d'une révision de l'article 9, « pacifiste », de la constitution du **Japon**. Elle n'a pas eu lieu. Il est pour le moment impossible de procéder à une véritable révision de la constitution japonaise, selon la procédure prévue à cet effet. Mais le gouvernement japonais a décidé de donner une nouvelle « interprétation » de l'article 9. Celui-ci pose que : « Aspirant sincèrement à une paix internationale fondée sur la justice et l'ordre, le peuple japonais renonce à jamais à la guerre en tant que droit souverain de la nation, ou à la menace, ou à l'usage de la force comme moyen de règlement des conflits internationaux. Pour atteindre le but fixé au paragraphe précédent, il ne sera jamais maintenu de forces terrestres, navales et aériennes, ou autre potentiel de guerre. Le droit de belligérance de l'État ne sera pas reconnu ». Initialement, ce texte a été interprété comme signifiant que le Japon ne pouvait entretenir une armée. Par la suite, sous la pression des événements et des Etats Unis, on a admis qu'il autorisait d'abord la création d'une force de police de réserve, puis de forces d'autodéfense, qui ont permis la constitution d'une véritable armée. Le Japon est devenu une puissance militaire de taille, mais contrainte par sa constitution, limitée du point de vue budgétaire et quant à ses modalités d'emploi. La nouvelle interprétation de l'article 9, énoncée dans une « *Cabinet Decision* » du 1<sup>er</sup> juillet permettra au Japon, si les suites législatives prévues lui sont effectivement données, de venir en aide à un allié même si le Japon lui-même n'est pas attaqué et de participer plus activement à des missions de maintien de la paix de l'ONU. Cette évolution a suscité critiques et inquiétudes. Elle n'est pas surprenante dans le contexte actuel de l'Asie de l'Est, marqué par la montée en puissance de la Chine et une certaine « agressivité » de sa part et le « pivot » des Etats-Unis, par ailleurs très demandeurs d'une nouvelle évolution de la part du Japon. Du point de vue technique, elle n'est qu'une « interprétation » de plus de la constitution japonaise, qui marque un progrès de la bilatéralisation de l'alliance avec les Etats- Unis.

## II. Etats fragiles et effondrés, somalisation, Etats renaissants, situations étatiques incertaines, Etats objets de sanctions internationales. (A 42)

### **Repères.**

**(42)** *Il y a longtemps que l'Etat est désacralisé et que le mythe de l'Etat souverain, assurant par définition ses fonctions, s'est évanoui. Il est devenu commun de parler de l'impuissance de la puissance. Les manifestations de cette impuissance comme ses effets négatifs sont nombreux. Avec les Etats effondrés, on est au-delà de cette situation, en quelque sorte au point culminant ; en réalité, il n'y a plus d'Etat. Mais on conserve l'appellation dans l'espoir d'une restauration, d'un retour, d'une renaissance. Les situations étatiques incertaines, ont souvent plus de réalité que les Etats fragiles, effondrés, voire renaissants mais ici le point faible se situe du côté de la reconnaissance par la communauté internationale. La qualité d'Etat de ceux qui sont l'objet de sanctions internationales n'est normalement pas en cause, mais ces sanctions constituent pour eux un handicap plus ou moins grand et peuvent le fragiliser.*

## II.1. Etats fragiles et effondrés, somalisation.

### Repères

*Parler d'Etats « en développement », les « moins avancés » ou encore « faillis » correspond au registre économique et financier. D'un point de vue plus global, intégrant la dimension politico- militaire et de la sécurité, c'est l'idée de faiblesse qui paraît plus adaptée. On peut la traduire par diverses appellations, désignant des degrés et/ou des variantes: Etat fragile ou très fragile, défaillant, déliquescence, raté, effondré...*

*Le Fragile States Index du Fund for Peace présente le grand intérêt de souligner que les situations sont évolutives, qu'elles peuvent s'aggraver ou s'améliorer et il donne d'utiles points de repères, mais il reste insuffisant. Les Etats identifiés comme faibles, fragiles, représentent autant de problèmes dont la communauté internationale doit s'occuper au titre du maintien de la paix et de la sécurité internationale. Un point majeur, quoique très négligé, est l'efficacité des efforts accomplis au titre de la sécurité collective. A cet égard, la condition, non suffisante mais nécessaire et préalable, est une bonne analyse du problème, c'est à dire de la situation de l'Etat et les concepts d'Etat fragile et en échec, effondré, ainsi que les critères/ indicateurs employés par le Fund For Peace et son Index, peuvent et doivent être améliorés, adaptés. On notera par exemple que certains cas ont marqué les esprits au point de donner naissance à un concept. Il en va ainsi de la « somalisation », qui désigne un processus de morcellement, d'éclatement d'un Etat à la suite de la défaillance de son gouvernement. Cet Index ne prend d'autre part en compte que les Etats membres des Nations unies. Cela signifie qu'il laisse de côté plusieurs situations incertaines souvent conflictuelles mais très pertinentes du point de vue de la sécurité et de l'insécurité internationale.*

### Actualité

#### **Données du Fragile States Index 2014.**

(43) Cet Index a succédé au *Failed States Index*, établi en 2005 par le *Fund for Peace*. Il est publié par la revue *Foreign Policy* (<http://foreignpolicy.com/fragile-states-2014/>). Il évalue le niveau de faiblesse, l'échec ou la fragilité à partir d'une batterie de 12 indicateurs et classe les Etats en 4 catégories de fragilité, du plus au moins fragile.

Les 20 Etats les plus fragiles (à partir des données de 2013) sont, du plus au moins fragile : 1) le Sud Soudan, 2) la Somalie, 3) la RCA, 4) la RDC, 5) le Soudan, 6) le Tchad, 7) le Yémen, 8) l'Afghanistan, 9) Haïti, 10) le Pakistan, 11) le Zimbabwe, 12) la Guinée, 13) l'Iraq, 14) la Côte d'Ivoire, 15) la Syrie, 16) la Guinée Bissau, 17) le Nigeria, 18) le Kenya, 19) l'Ethiopie, 20) le Niger. Par rapport à l'année antérieure, la liste comprend un entrant, la Syrie, un sortant le Burundi. 6 pays ont vu leur situation s'aggraver (Sud Soudan, RCA, Yémen, Pakistan, Guinée, Ethiopie). 6 autres ont connu une amélioration (Somalie, Tchad, Afghanistan, Zimbabwe, Guinée Bissau, Niger) et 7 restent stables (RDC, Soudan, Haïti, Irak, Côte d'Ivoire, Nigeria, Kenya).

En se plaçant du point de vue de la sécurité et de l'insécurité, l'année 2014 projette l'attention principalement sur l'Irak et la Syrie et sur la Libye, qui ne se trouve pas dans la liste.

(44) En Libye, la dégradation de la situation s'est accélérée en 2014. Dès le mois de mars, après que les islamistes aient quitté le gouvernement le 21 janvier et que le Congrès général national (CNG), assemblée législative élue en juillet 2012, ait décidé de prolonger jusqu'en décembre un mandat qui devait expirer le 7 février- ce qui provoqua de la part du camp adverse un ultimatum exigeant sa dissolution- la tension avait monté entre le « pôle islamiste » et le « pôle nationaliste », des rumeurs de coup d'Etat circulaient. Le CNG fut

contraint, mi février, de renoncer à la prolongation de son mandat et de s'engager à organiser de nouvelles élections. Les analystes soulignaient alors la prévalence de la loi des milices, l'absence d'Etat ou la dictature de « l'absence de système » et, dans le sud libyen, la constitution d'un véritable sanctuaire djihadiste. Début mars, les « Amis de la Libye » réunis à Rome dénonçaient un chaos menaçant la région. Moins d'une semaine plus tard, le 11 mars, le premier ministre était démis de ses fonctions et des groupes fédéralistes parvenaient à vendre illégalement du pétrole, confirmant l'impuissance du pouvoir central. Cette vente provoqua même la mobilisation du Conseil de sécurité qui condamna les tentatives d'exportation illicite de pétrole et autorisa les Etats membres à inspecter en haute mer les navires désignés comme suspects (résolution 2146 du 19 mars). La Libye s'enfonçait dans la crise politique et l'économie était affectée. *Le Monde* parlait d'un pays « à l'abandon », « à la dérive, peut-être au bord de l'implosion » (éditorial du 20 mars). En avril, le nouveau premier ministre à peine installé, démissionnait, son élection étant contestée. L'élection de son successeur l'ayant été aussi, alors que le démissionnaire d'avril était rétabli, la Libye avait début mai deux premiers ministres. Au cours du même mois de mai, les travaux de l'Assemblée constituante, élue le 20 février, commençaient et l'ex-général Haftar, considéré par ses adversaires comme « l'homme des Américains », lançait à Benghazi l'opération « Dignité » contre les islamistes. La crise avait franchi un nouveau palier. Cela déclencha le départ de beaucoup d'étrangers et la fermeture des ambassades commença tandis que se tenaient des réunions d'urgence des Etats maghrébins le 1<sup>er</sup> juin et des envoyés spéciaux pour la Libye de l'ONU, de la LEA, de l'Union européenne et de la France, le 2. La Libye avait alors « 3 premiers ministres, 2 Parlements (le CGN A et le CGN B), mais pas d'Etat » (Maryline Dumas, *Le Figaro* 2 juin 2014). Dans ces conditions, la tenue des élections du 25 juin, pour remplacer le Congrès général national (CGN), autorité politique et législative du pays, dans une relative tranquillité, tient de l'extraordinaire. Mais, avec un nombre d'inscrits beaucoup plus faible qu'en 2012 (1,5 millions contre 2, 8 sur une population de 6 millions d'habitants) et boudées par les électeurs à Misrata, ces élections- qui ont marqué la défaite des islamistes- ne pouvaient et n'ont rien réglé. Elles n'ont pas interrompu le processus de déliquescence de la Libye. Mi juillet se produisit l'attaque pour prendre le contrôle de l'aéroport de Tripoli, présentée par le camp islamiste comme une réponse à l'offensive de Benghazi. Et la Libye se retrouva très vite avec deux Parlements et deux gouvernements. L'ancien parlement, le CGN, à Tripoli, était rétabli par les islamistes. Le nouveau Parlement (la Chambre des représentants), réfugié à Tobrouk, boycotté par les islamistes et les élus de Misrata, était reconnu par les pays occidentaux, l'Egypte et la communauté internationale. La résolution 2174 du Conseil de sécurité, adoptée le 27 août, salue les appels au cessez le feu de la Chambre des représentants et du Gouvernement libyen. Dès le mois d'août, une conclusion s'imposait : « la Libye n'existe plus » (titre de l'article de Florence Aubenas, *Le Monde* 10/11 août 2014) ; elle a plongé dans « le chaos au quotidien », la « guerre des milices ». Le pays va de plus en plus se morceler. Dans le nord, se sont constituées deux zones : celle des islamistes, à l'ouest, autour de Tripoli et à l'est, autour de Tobrouk, celle où se trouve la Chambre des représentants issue des dernières élections et le Gouvernement, reconnus mais sans autorité sur l'essentiel du pays. Au Sud s'est formé un « hub », où les terroristes viennent se réorganiser et s'approvisionner. Deux éléments nouveaux interviendront à la fin de l'année. Le premier, « surréaliste » dans le contexte libyen, et allant dans le sens de la consolidation de la situation, sera l'invalidation par la Cour suprême, installée à Tripoli, du nouveau Parlement. Le second beaucoup plus important est la proclamation de l'allégeance de la ville de Derna à l'Etat islamique. Fin décembre les combats s'intensifiaient pour le contrôle des sites pétroliers dans l'est et gaziers dans l'ouest et au sud avaient lieu des affrontements entre Touaregs et Toubous.

Fin 2014, le diagnostic d'absence d'Etat en Libye est devenu pertinent et l'on peut même voir quelques étapes du processus de déliquescence en cours. Aucune des autorités rivales ne

contrôle le territoire de l'Etat, qui est en réalité divisé au moins en 4 zones et le niveau de violence s'accroît. A ce constat, on doit ajouter deux remarques. La première concerne le comportement de la communauté internationale. On voit très bien que, depuis février, il n'y a plus en Libye d'autorité légitime ni même légale, mais cela n'empêche pas la reconnaissance par la communauté internationale d'une Chambre des représentants, dont l'absence de réelle représentativité est évidente, et du gouvernement qui en est issu. Comment bâtir, sur cette cécité volontaire et cette fiction, une solution efficace ? Est-elle cohérente avec l'offre de bons offices et la mission de la MANUL ? La seconde remarque consiste à noter que parler d'effondrement de l'Etat n'est probablement pas tout à fait approprié. Cela supposerait que, sous Kadhafi, la Libye ait eu un Etat. Ce n'était pas le cas. Déjà à cette époque elle était plutôt un « pays improbable, ...assemblage de trois zones géographiques distinctes, la Cyrénaïque, le Fezzan, la Tripolitaine, qui sont chacune rattachée à leurs trois voisins, l'Egypte, l'Algérie et la Tunisie » (Jean-Yves Moisseron, Libye, la rupture du pacte tribal », *Libération* 24 février 2011). M Kadhafi l'avait tenu d'une main de fer pendant plus de quarante ans mais il avait rompu le « pacte tribal » et par là mis en danger l'unité de la Libye. Son éviction était donc nécessaire pour préserver l'unité du pays, mais, dès 2011 on avançait qu'elle ouvrait sur l'inconnu et peut-être sur le résultat inverse, son éclatement. C'est ce que paraît se confirmer. Mais ce n'est qu'une partie du problème libyen. (*Sources* : outre la presse, les rapports du Secrétaire général des Nations unies S/2014/653, S/2015/113 et S/2015/144 et également le dossier Libye de la révolution au chaos, Moyen-Orient, n° 25, 2015, pp 15-61.)

(45) La « **somalisation** » menace particulièrement en Syrie et en Libye, voire même en Irak. L'effet du processus que le mot désigne ne se limite pas au pays lui-même. Dans le cas de la Somalie, l'effondrement de l'Etat a fortement alimenté la piraterie. En Libye, au-delà de l'éclatement éventuel du pays en deux ou trois (Tripolitaine, Cyrénaïque, Fezzan), la somalisation est porteuse de menace au nord, sur l'Europe (réfugiés) et au sud (terrorisme).

## II.2. Etats renaissants.

### Repères

(46) *L'Etat renaissant est un concept d'espoir. Le retour est possible, l'histoire en a donné des exemples, en Europe notamment, avec la France après la défaite de 1940 ou l'Allemagne vaincue et divisée après 1945. Mais si on le rapproche de la liste des Etats actuellement très fragiles ou effondrés, on peut se demander s'il n'est pas une illusion, une manière de refuser de voir la réalité et un objectif quasi impossible.*

### Actualité

Il n'y a guère d'Etat récent et en développement ayant subi un effondrement de son appareil, que l'on ait vu renaître. Sur une durée d'une vingtaine d'années des pays comme l'Angola et le Mozambique, une fois sortis de la guerre dans les années 1990, ont pu connaître une progression sensible. L'amélioration de la situation de Timor oriental depuis l'indépendance doit beaucoup au très fort engagement international en sa faveur. On voit bien en revanche que la communauté internationale a accepté la naissance du Sud Soudan dans des conditions déplorables et qu'il ne bénéficie pas du même traitement favorable que Timor Est. Si on considère le classement du *Fund for Peace*, sur 10 ans, on constate que 6 des dix pays classés parmi les plus *fragile* ou *failed* en 2005 le sont encore en 2014 (R d C, Soudan, Tchad, Somalie, Yémen, Haïti). L'Irak 4<sup>e</sup> en 2005 est devenu 13<sup>e</sup>, le Liberia 9<sup>e</sup> et la Sierra Leone 6<sup>e</sup> ne sont plus parmi les 20 pays les plus fragiles. Mais il est vraisemblable que l'Irak va replonger dans l'Index 2015. La Côte d'Ivoire, pays le plus *failed* en 2005 est passée au 14<sup>e</sup> rang. Et le Sud Soudan situé au 4<sup>e</sup> rang dès sa naissance est descendu au premier. Le classement des pays

de l'Afrique de l'Est, notamment de la Somalie, du Kenya et de l'Ethiopie et de l'Afrique de l'Ouest (Guinée, Guinée Bissau, Côte d'Ivoire, Nigeria) ne présage pas une réelle réduction prochaine des efforts internationaux contre la piraterie.

La situation en **Somalie**, où se trouvent l'AMISOM, EUTM-Somalie et la MANUSOM, semble connaître une évolution positive. Les Chabab, dont le chef a été éliminé par un raid aérien le 1<sup>er</sup> septembre, ont aussi perdu en octobre le port de Brava. Ils reculent, mais conservent sous leur contrôle des territoires étendus et la capacité de commettre des attentats. Au-delà de l'élimination des Chabab, la restauration de la Somalie passe aussi par la solution du problème que posent le Somaliland et le Puntland.

### II.3. Situations étatiques incertaines.

#### **Repères.**

*(47) Cette rubrique permet d'aborder le cas d'entités politiques dont le caractère étatique n'est pas pleinement admis, comme Taiwan, le Kosovo, la Palestine et la RASD ou qui ne bénéficient que d'un nombre très limité de reconnaissances de la part des Etats établis, comme la République turque de Chypre Nord, l'Abkhazie, l'Ossétie ou même qui ne bénéficient d'aucune reconnaissance comme le Somaliland et le Puntland- bien que leur réalité soit plus solide que celle d'Etats reconnus, comme le Sud Soudan, ou en déliquescence. Ces situations, conflictuelles parfois depuis longtemps, reviennent régulièrement à la une de la sécurité internationale. Elles ont des caractéristiques particulières, qu'il importe de ne jamais perdre de vue. La liste de ces situations s'est allongée en 2014 avec le rattachement ou l'annexion de la Crimée à la Russie. Les autres appartenances relevant de situations coloniales, considérées comme non définitives (territoires encore coloniaux) sont évoqués sous la rubrique peuples.*

#### **Actualité**

**(48)** Les relations de **Taiwan** avec la Chine sont entrées à nouveau dans une phase plus difficile. 2014 avait pourtant bien commencé puisque, pour la première fois depuis 1949, un contact officiel avait été établi, le président du Conseil des affaires continentales de Taiwan rencontrant en février, en RPC, le chef du Bureau chinois des affaires taiwanaises. Après la signature de l'accord cadre de coopération économique de 2010, cette avancée consécutive à la déclaration du président Xi- Jinping lors du sommet de l'APEC en octobre 2013, semblait annoncer un autre pas en avant. Les deux parties sont effectivement convenues d'établir des bureaux de représentation, mais créer un « cadre » de discussion était trop décalé par rapport au sentiment majoritaire à Taiwan, toujours nettement négatif à l'égard de la réunification. Les relations se sont dégradées avec la tentative de conclusion accélérée d'un accord commercial en mars et par la suite, avec les événements de Hong Kong. La manière dont Pékin traite Kong Hong est un véritable repoussoir pour les Taïwanais sensés être régis eux-aussi, un jour prochain, selon le principe « un pays, deux systèmes ». Le revers électoral subi lors des élections municipales du 29 novembre par le Kuomintang (KMT), parti au pouvoir, est analysé comme manifestant un « raz le bol » à l'égard du président Ma, élu en 2008 et réélu en 2012, et le rejet net de la politique de rapprochement avec Pékin. Cette évolution contredit l'idée généralement admise que Taïwan du fait de l'intensification des relations économiques avec le continent tombera comme un fruit mûr. La perspective du choix de l'indépendance, même s'il paraît improbable, ne doit pas être écartée.

Le gouvernement de la République de Chine (Taiwan) a occupé aux Nations unies et au Conseil de sécurité, le siège de la Chine jusqu'en octobre 1971. L'admission de la Chine a alors entraîné l'« expulsion immédiate » de ses représentants de l'ONU, en application du principe- qu'il avait contribué à établir- selon lequel il n'y a qu'une Chine. La RPC exige,

avant l'ouverture de relations diplomatiques, la reconnaissance de ce principe, par ses partenaires. Il est évident que son poids économique et son émergence comme puissance, jouent nettement en défaveur de Taïwan. Le nombre des Etats ayant avec l'île des relations de ce niveau s'est progressivement réduit. Mais il atteint encore la vingtaine. Les fidèles sont : 6 pays d'Asie de l'Est et du Pacifique (Kiribati, Nauru, îles Salomon, îles Marshall, Palaos et Tuvalu), 3 pays d'Afrique (Botswana, Sao Tome et Principe, Swaziland), 12 Etats d'Amérique latine et Caraïbes (Belize, El Salvador, Haïti, Rép. Dominicaine, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama, Paraguay, Sainte Lucie, St Vincent et Grenadines, St Christophe et Nièves) et le Vatican. En outre tous les grands pays ont des relations intenses avec Taïwan, y disposent des bureaux et en accueillent sur leur sol (Source : Ministère des affaires étrangères de Taïwan, [mofa.gov.tw/en/Allies](http://mofa.gov.tw/en/Allies)).

Une consultation populaire et une déclaration d'indépendance de Taïwan provoqueraient une crise internationale majeure, voire une guerre. La Chine a adopté en 2005 une loi dite « anti- sécession », autorisant l'usage de moyens non-pacifiques dans le cas où Taïwan se séparerait officiellement d'elle. La menace est sérieuse et représente pour elle une contrainte forte; encore faut-il avoir les moyens de l'accomplir. A cet égard le temps qui passe joue en faveur de Pékin. En outre si elles travailleront à éviter d'avoir à se trouver dans cette situation, on voit mal comment les grandes démocraties pourraient ne pas reconnaître une déclaration d'indépendance correspondant de manière indubitable à la volonté populaire. On ne doit pas oublier non plus le *Taiwan Relations Act*, adopté par le Congrès des Etats-Unis le 10 avril 1979, qui dispose : « It is the policy of the United States : ... 3 to make clear that the United States decision to establish diplomatic relations with the People's Republic of China rests upon the expectation that the future of Taiwan will be determined by peaceful means” ; 4 to consider any effort to determine the future of Taiwan by other than peaceful means, including by boycotts or embargoes, a threat to the peace and security of the Western Pacific area and of grave concern to the United States; 5 to provide Taiwan with arms of a defensive character; and 6 to maintain the capacity of the United States to resist any resort to force or other forms of coercion that would jeopardize the security, or the social or economic system, of the people on Taiwan” (section 2, b).

**(49) Le Kosovo** était reconnu par 108 Etats au 31 août 2014. La liste des reconnaissances s'allonge donc régulièrement. Elles étaient 72 fin 2010, 84 fin 2011, 96 fin 2012, 104 fin 2013. Il y en a eu 4 autres de janvier à septembre 2014 (Îles Salomon, Lesotho, Togo, Tonga). Taïwan reconnaît aussi le Kosovo, depuis 2008. Mais la liste des pays qui restent fermement opposés demeure. Il n'y a notamment aucune nouvelle reconnaissance européenne depuis 2010, les membres de l'UE reconnaissant le Kosovo ne sont toujours que 23. Sont aussi dans l'opposition les BRICS. Le principe d'intégrité territoriale a encore de forts soutiens. Malgré l'accord « historique » du 19 avril 2013, entre la Serbie et le Kosovo, aucun progrès majeur n'a été fait vers la reconnaissance du Kosovo par la Serbie, vers la normalisation des relations entre l'Albanie et la Serbie et au Kosovo même les résultats de la mission EULEX sont considérés comme médiocres. La KFOR demeure au Kosovo. (Source : *Wikipedia International Recognition of Kosovo*. Le nombre des reconnaissances était inchangé en fin d'année).

**(50) La Palestine.** La tentative faite récemment au Conseil de sécurité pour aboutir à une évolution décisive de la question de la Palestine et à son entrée aux Nations unies a été l'occasion de faire le décompte des pays qui la reconnaissent déjà. Ils sont, fin 2014, au nombre de 135 (v. *Wikipedia, International Recognition of the State of Palestine*). L'événement de l'année a été la reconnaissance accordée par la Suède le 30 octobre. Aux Nations unies, l'admission passe par la levée du veto américain. Mais le statut d'Etat

observateur non membre accordé par l'Assemblée générale, en novembre 2012 (résolution 67/29) permet de faire évoluer le dossier.

(51) La **République arabe sahraouie démocratique (RASD)** proclamée en février 1976 et membre de l'OUA/UA depuis 1984 a été reconnue par 84 Etats membres des Nations unies, le dernier en date étant le Sud Soudan (juillet 2011), mais 39 de ces Etats ont « gelé », suspendu » ou « retiré », leur reconnaissance. Pour l'Assemblée générale des Nations unies dont dépend *in fine* l'avenir de ce territoire, il est encore un territoire non-autonome. (Source: Wikipedia, *International recognition of the Sahrawi Arab Democratic Republic.*)

(52) La **République turque de Chypre Nord (RTCN)**, qui a déclaré son indépendance le 15 novembre 1983, n'est toujours reconnue que par la Turquie, ce qui est normal puisque le Conseil de sécurité a considéré cette déclaration comme « juridiquement nulle » et a demandé son retrait (résolution 541 du 18 novembre 1983).

(53) Le **Somaliland** et le **Puntland**, bien qu'ils aient une réalité, pacifique et utile, dans la Corne de l'Afrique, ne sont reconnus par aucun Etat, ils font toujours officiellement partie de la Somalie. L'évolution de leur situation, pour le moment bloquée, dépend de l'échec définitif des efforts de rétablissement de la Somalie ou de son retour, qui permettra une négociation et de l'évolution des questions d'autodétermination en Afrique et au-delà.

(54) L'**Abkhazie** et l'**Ossétie du Sud** ne sont reconnues que par la Russie, le Nicaragua, le Venezuela et Nauru. En mars 2014, Tuvalu a retiré les reconnaissances accordées en 2011. Dans ce cas il n'a y pas de résolution du Conseil de sécurité se prononçant sur ces déclarations. L'Abkhazie a exprimé le souhait d'être rattachée à la Russie comme la Crimée. Il se peut que cela se produise un jour, mais pour le moment l'absence de rattachement laisse ouverte une infime possibilité de retour en arrière et constitue un moyen de pression pour éviter que la Géorgie n'entre dans l'OTAN. (Source : Wikipedia, *Abkhazia and Ossetia international recognition*).

(55) Le rattachement de la **Crimée** à la Russie a été reconnu par 5 Etats (Afghanistan, Corée du Nord, Cuba, Nicaragua et Venezuela). Il est intéressant de noter que les pays présumés proches de la Russie, ceux qui font partie de son projet d'Union eurasiatique, la Biélorussie, le Kazakhstan, l'Arménie et le Kirghizstan n'y figurent pas. Lors du vote de la résolution 68/262 qui refuse le référendum en Crimée et maintient le principe de l'intégrité territoriale de l'Ukraine, seules l'Arménie et la Biélorussie ont voté contre avec le Russie. Les autres proches se sont abstenus (Kazakhstan, Ouzbékistan) comme le Brésil, la Chine et l'Inde, ou figurent parmi les absents (Kirghizstan, Tadjikistan) ; (Source : Wikipedia, *Annexion of the Crimea by the Russian Federation et Nations unies*)

## II.4. Etats objet de sanctions internationales.

### Repères.

(56) *Il y a lieu, en cette matière, de faire la distinction entre les Etats objet de sanctions décidées par les Nations unies (Conseil de sécurité) ou d'autres organismes de sécurité collective et ceux qui sont visés par des sanctions prises par un Etat ou un groupe d'Etats. Il y entre ces deux situations une différence importante du point de vue de la légitimité et, généralement, de l'efficacité des sanctions. Les sanctions peuvent également frapper des entités non- étatiques.*

## **Actualité**

### **Sanctions des Nations unies.**

(57) Les sanctions du Conseil de sécurité sont, chaque fois, accompagnées par un Comité, qui suit leur application. Il y avait en 2014 15 comités de ce type. La plupart des sanctions visent des « personnes et entités ». Certaines s'appliquent à des Etats. C'est le cas, en particulier, de la Corée du Nord et de l'Iran (résol. 1718 et 1737 (2006)). Ces sanctions n'ont pas été aggravées en 2014 mais elles ont été maintenues (résolutions 2141 du 5 mars et 2159 du 9 juin). Le Conseil a créé en février 2014, pour accompagner la transition du Yémen, un Comité pour suivre des sanctions visant des personnes et entités correspondant à Al-Qaida dans la péninsule arabique (résol. 2140 du 26 février). L'Etat islamique figurait aussi comme Al Qaida sur la liste des personnes et entités objet de sanctions, le Conseil de sécurité a complété cette liste (résolution 2170 du 15 août 2014). La résolution 2160 du 17 juin intéresse les Talibans. (Sources : Comités des sanctions du Conseil de sécurité, [www.un.org/french/sc/committees/index.shtml](http://www.un.org/french/sc/committees/index.shtml))

### **Autres sanctions**

(58) Des sanctions ont été décidées, à l'occasion des événements en Crimée et en Ukraine contre la Russie, par les Etats-Unis et l'Union européenne, à partir de la mi-mars. Il s'agissait du gel des avoirs de plusieurs personnalités russe et ukrainiennes. Elles ont ensuite été alourdies à plusieurs reprises, notamment en juillet. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a de son côté suspendu les droits de vote de ses membres russes. D'autres Etats ont suivi cette politique de sanctions (Canada, Japon). La Russie a répondu en prenant elle-même, début août, des sanctions contre les pays occidentaux (embargo total sur les produits alimentaires).

L'annonce, le 17 décembre 2014, de la reprise des relations diplomatiques entre les Etats-Unis et Cuba permet d'envisager la fin de l'embargo américain sur Cuba, en place depuis le 7 février 1962.

## **III. Autres acteurs de la sécurité et de l'insécurité internationale. (A 59)**

### **Repères**

(59) *Terroristes, pirates et autres délinquants internationaux ; peuples et minorités ; mercenaires et SMP....Tels sont les principales catégories d'acteurs à considérer actuellement sous cette rubrique*

### **III.1. Terroristes, pirates et autres criminels internationaux.**

#### **Repères.**

*Terrorisme, piraterie et autres trafics divers se mêlent volontiers de nos jours. C'est le phénomène dit de la criminalité hybride, qui rend plus difficile les efforts pour les combattre. Pour l'examen et l'exposé, il faut toutefois distinguer entre le terrorisme, la piraterie et ce que l'on appelle la criminalité transnationale organisée. Le terrorisme est le seul à avoir vraiment un but politique, la piraterie est d'abord locale ou régionale. Elle ne représente pas le même danger. Son objectif, le lucre, la distingue du terrorisme et la rapproche des autres formes de criminalité, mais elle reste spécifique en raison du milieu où elle s'exerce. Les moyens des uns et des autres peuvent être les mêmes (prises d'otages) mais ils sont le plus souvent différents. Et, surtout, ils ne font pas l'objet de la part de la communauté*

*internationale du même traitement. Le terrorisme est au centre des relations internationales, on lui fait la guerre. L'importance de la piraterie grandit mais elle ne suscite pas la même mobilisation. Les efforts consacrés aux autres aspects de la criminalité internationale sont bien moindres.*

### III.1.1. Terroristes.

#### **Repères.**

**(60)** *Il n'existe toujours pas de définition agréée du terrorisme sur le plan international ; le souci de préserver le droit des peuples à l'autodétermination y fait obstacle. Ont toutefois été adoptées un grand nombre de conventions internationales, au plan régional et mondial, qui permettent de cerner facilement le phénomène, et des listes d'organisations terroristes. A titre indicatif, on peut retenir la définition proposée en 2004 par le Groupe des personnalités de haut niveau et le Secrétaire général de l'ONU : « toute action (...) qui a pour intention de causer la mort ou de graves blessures corporelles à des civils ou à des non-combattants, lorsque le but d'un tel acte est, de par sa nature ou son contexte, d'intimider une population, ou de forcer un gouvernement ou une organisation internationale à prendre une quelconque mesure ou à s'en abstenir ».*

*Alors que ses effets restent très limités si on les compare à ceux des conflits armés, le terrorisme fait l'objet d'une véritable diabolisation. Ce phénomène, déjà existant à l'époque des guerres de décolonisation, s'est fortement amplifié après le 11 septembre et continue de le faire avec Boko Haram et l'Etat islamique qui jouent sur le registre de l'horreur. Cela présente plusieurs effets négatifs. Le premier est de pousser à l'extension de la notion ; elle touche maintenant au cyber puisqu'il est devenu commun de parler du cyber terrorisme. En faisant du terroriste une vedette, elle suscite certainement aussi des vocations chez certains profils psychologiques prédisposés. Un troisième effet négatif, cela se constate ordinairement, par exemple dans le cas israélo-palestinien, est de rendre beaucoup plus difficile la négociation. On négociera pour sortir d'un long conflit ayant fait des centaines de milliers de victimes mais pas avec le diable qui a commis quelques attentats et le moindre attentat interrompra ou « tuera » la négociation en cours. La désignation et la sur-condamnation du terrorisme libèrent également à son égard la violence de ceux qui ont su s'installer dans le camp de la légitimité. Cela conduit à l'emploi intensif des drones ou comme cela se voit très bien dans le cas de Gaza à un usage de la force de plus en plus disproportionné. Un terrorisme répond à un autre. Il se produit un enfermement dans la guerre, qui exclut la recherche de la paix et toute considération sérieuse des causes de la violence terroriste. Ces effets négatifs font partie de ce que l'on peut appeler le phénomène terroriste et ils sont aussi préoccupants que le terrorisme lui-même.*

#### **Actualité**

**(61)** *Les données fournies par le Global Terrorism Index 2014 établi par l'Institute for Economics and Peace de l'Université du Maryland au titre de l'année 2013 montrent une forte augmentation des épisodes terroristes par rapport à 2012. Il recense, pour 2013, 17 958 personnes tuées, soit une augmentation de 61% par rapport à l'année antérieure. 80% des morts se situent dans 5 pays : l'Irak, l'Afghanistan, le Pakistan, le Nigéria et la Syrie et sont dus à 4 groupes terroristes : l'Etat islamique en Irak et au Levant, Boko Haram, Al Qaida et les Talibans. Il est peu probable que les chiffres pour 2014 soient en baisse et les pays les plus touchés seront probablement les mêmes, comme les groupes terroristes vedettes. Il est important de souligner que ce terrorisme meurtrier se confond très largement avec la guerre qui sévit dans les pays touchés et sauf exception, il n'est pas celui que l'on voit en Europe, aux Etats-Unis et dans les autres pays occidentaux. Ce qui marque ici l'attention*

« internationale », c'est le terrorisme qui frappe sur son propre sol, celui des voisins ou alliés ou des pays présentant un intérêt stratégique important ou le terrorisme remarquable par ses méthodes et sa communication. En 2014 ont donc surtout retenu l'attention « internationale », le terrorisme de l'EI, du fait de son audace, de ses succès, de sa barbarie, de sa communication et de son attraction ; celui de Boko Haram par sa barbarie ; celui qui a touché l'Egypte en raison de l'importance de ce pays au Moyen Orient et de ses liens avec les Occidentaux ; celui qui a frappé en Afghanistan et au Pakistan, mis en vedette par le retrait des Etats-Unis et de l'ISAF et à cause du souvenir de Ben Laden et, bien sûr malgré le peu de victimes, celui qui a touché la Belgique, le Canada et l'Australie.

(62) En dépit de cette apparente similitude avec les années antérieures, 2014 a marqué un tournant du terrorisme international. On a déjà évoqué le cas de la vedette de l'année, **l'Etat islamique**, sous l'angle de l'Etat et de la puissance. Il faut aussi l'aborder du point de vue du phénomène terroriste. A ce titre, il introduit, semble-t-il, plusieurs nouveautés. D'abord, en termes militaires, il correspond à un djihadisme capable de mener des opérations terroristes et des opérations de guérilla, de tenir le choc dans des combats urbains intenses et, ce qui est plus nouveau, de conduire de véritables opérations militaires avec des moyens lourds (artillerie, chars), offensives se traduisant par des conquêtes territoriales rapides. Le terrorisme devient ainsi une « menace réelle à l'ordre régional et mondial » (Philippe Rousselin, 2014 dans le monde : montée des périls et fin des illusions, *Le Figaro*, 18 décembre 2014) et tend à correspondre de plus en plus à cet ennemi auquel on « fait la guerre » depuis septembre 2001, au moment même où B. Obama s'efforce de sortir de « la guerre au terrorisme », léguée par son prédécesseur. Il est difficile de ne pas se poser la question de savoir si la réponse apportée au défi terroriste ne va pas, une fois de plus, être mal adaptée, oubliant encore plus qu'auparavant qu'il n'y a pas de terrorisme « hors sol », sans terreau favorable. L'EI exerce, ensuite, un effet d'attraction inégalé, qui se traduit à la fois par les ralliements d'autres groupes terroristes qu'il provoque et par le flot d'individus qui le rejoignent en Syrie, avant parfois de revenir dans leurs pays de départ pour y porter le djihad ou qui s'y livrent sans quitter leur sol. Même si cela paraît improbable, on ne doit pas exclure que l'EI parvienne à rassembler tous les groupes terroristes, atteignant ainsi son but mais dans l'immédiat, il a au sein du terrorisme islamiste un effet clivant. Il se distingue et s'oppose à Al Qaida, ce qui fait craindre que joue entre eux une concurrence provoquant une flambée du terrorisme. La question de savoir s'il parviendra à ravir à Al Qaida sa place de numéro un est posée. Un autre élément de nouveauté réside dans le passage à « l'ère du terrorisme 3.0, celui des réseaux sociaux, de la structure en rhizome » (Christophe Azad, *Le Djihad 3.0*, *Le Monde* 25 mars 2014). La prise de conscience de ces évolutions provoque, du côté de l'islam des réactions de condamnation et d'action contre les groupes terroristes et, dans les pays occidentaux, un durcissement des législations. C'est le cas en France avec l'adoption de la loi du 13 novembre 2014 (Loi n° 2014-1353, JO du 14 novembre 2014). Pour les condamnations, on signalera notamment celle de l'Union mondiale des oulémas musulmans, du grand mufti d'Arabie saoudite et du cheikh d'Al Azhar.

Malgré les ralliements à l'EI- les principaux étant ceux d'Ansar Bait Al-Maqdis/ Ansar Jérusalem, du groupe Abu Sayyaf et des djihadistes de Derna-, Al- Qaida « commandement général », avec ses branches régionales- Al-Qaida pour la péninsule arabique (AQPA), Al-Qaida au Maghreb islamique (AQMI), les Chabab en Somalie, le Front du soutien au peuple du Levant/ Jabhat- Al-Nosra en Syrie et Al-Qaida dans le sous continent indien (AQSI), « reste la référence idéologique et religieuse du djihadisme » (Rémy Ourdan, Al-Qaida – Etat islamique : la concurrence des djihads, *Le Monde* 13 novembre 2014). Mais une évolution favorable à l'EI ne doit pas être écartée.

**(63) Boko Haram** s'est trouvé propulsé à la une des médias internationaux avec l'enlèvement en avril de 200 lycéennes et l'annonce qu'elles seraient vendues sur les marchés, quelques unes étant gardées comme esclaves. Le groupe, qui n'est affilié ni à Al- Qaida ni à l'EI, a proclamé son propre califat. Il a basculé dans une sorte de folie meurtrière et a progressé très nettement dans le nord du Nigéria et au-delà de ses frontières, puisque son aire d'influence déborde sur le Niger, le Cameroun et le Tchad. Même s'il faut tenir compte de ce que ce débordement doit probablement plus à la « porosité » des frontières qu'à une volonté d'internationalisation et du fait que « beaucoup de décideurs ont intérêt à exagérer et globaliser la portée de la secte » (Marc Antoine Pérouse de Montclos, *Le Nigéria malgré Boko Haram : une puissance en devenir, Diplomatie*, n° 69, 2014, p 23), ce phénomène doit retenir l'attention. Il a provoqué la réunion d'un mini- sommet à Paris le 17 mai, auquel participaient les chefs d'Etat du Nigéria, du Bénin, du Cameroun, du Niger et du Tchad, le ministre des Affaires étrangères du Royaume uni et la sous-secrétaire d'Etat américaine.

Les Talibans sont la dernière vedette terroriste de l'année. Dans les conditions où il se produit, le retrait d'Afghanistan des Etats-Unis et de l'ISAF permet de penser que leur retour est probable, voire inévitable. Mais, pour avoir une vue réaliste du problème Taliban, il faut considérer aussi la situation du Pakistan.

**(64) En Afghanistan**, les élections présidentielles ont pu se tenir dans des conditions meilleures que prévu, malgré l'opposition des Talibans. Elles ont bénéficié d'une participation plus élevée qu'attendu et, après une longue période d'incertitude et la signature d'un accord de gouvernement d'union nationale le 21 septembre, elles ont abouti à la désignation du successeur d'H Karzaï, A. Ghani, le 29. Cela a débloqué la conclusion de l'accord avec les Etats-Unis. Le nouveau président a aussitôt demandé aux Talibans d'entamer une négociation et il s'est rendu en visite au Pakistan. Le fait que son offre ait été accueillie par des attentats en série, l'absence de reconnaissance de M. A Ghani, considéré comme un « employé promu par les Etats-Unis » et l'affirmation de la poursuite de « notre guerre sainte jusqu'à ce que nous ayons nettoyé le pays de l'occupation et instauré un véritable gouvernement islamique » (cité par *Le Figaro* 30 septembre 2014), montre que l'avenir de l'Afghanistan est pour le moins incertain. On n'a pas hésité à dire qu'il est désormais « en route vers nulle part » (*Courrier international*, n° 1258 11/17 décembre 2014). Certains analystes pensent qu'il faudra attendre le retrait définitif des Etats-Unis pour que les choses évoluent. Il est surtout important de souligner que l'avenir de l'Afghanistan est indissociable de celui du Pakistan et de la définition d'une solution pour l'avenir commun de ces deux pays et du traitement de la question pachtoune.

**(65) Au Pakistan**, la situation s'est aggravée sérieusement. Les négociations de paix engagées en février par le premier ministre Nawaz Sharif avec les Talibans pakistanais (TTP) n'ont ni abouti, ni même progressé. L'attentat contre l'aéroport civil de Karachi le 8 juin puis l'offensive lancée par l'armée pakistanaise contre les bases du TTP dans le Nord Waziristan y ont fait obstacle. Le nouveau gouvernement a dû faire face, au cours de l'été, à une grave crise politique avec l'opposition, au point que les rumeurs d'un possible nouveau coup d'Etat militaire ont circulé. Début novembre, l'élimination du chef du TTP par un tir de drone américain, qui a écarté davantage la possibilité de négocier et, le 16 décembre, l'énorme attentat de Peshawar, contre une école militaire, accréditent l'idée que la situation s'est fortement durcie et que l'Armée Pakistanaise, notamment la fameuse ISI, a perdu le contrôle de sa « créature islamiste » et se retrouve affrontée à une version pakistanaise des Talibans, dont elle est la cible. Dans ce contexte, il n'est pas indifférent de noter qu'une branche du TTP, le Jamaat-ul-Ahrar, aurait rejoint l'Etat Islamique. Il n'est pas interdit de voir le Pakistan

et même l'AfPak s'enfoncer dans le chaos et d'anticiper l'extension du califat. Une vision plus optimiste des choses est également possible. On peut considérer que le départ des Etats-Unis, qui sont pour beaucoup, en raison de l'accumulation d'erreurs stratégiques majeures, dans cette montée du chaos, va changer la donne et que la lassitude après des années de violence aidant, une évolution positive sera possible parce que les intérêts des dirigeants des deux pays à trouver une formule de paix durable vont coïncider, ainsi que ceux des pays de la région. De ce point de vue le fait que le nouveau président afghan mise sur le Pakistan et sur la Chine, que l'armée pakistanaise elle-même soit la cible des terroristes, peuvent être tenus pour des évolutions positives. (*Sources : sur les Talibans et la situation de l'Afghanistan et du Pakistan v : le dossier Talibans, le grand retour ? Diplomatie n° 69, 2014, pp 42- 63. Sur la situation au Pakistan, le n° 66, 2014 de Questions internationales.*)

(66) Dans ce contexte général, les groupes terroristes agissant dans la **région Sahélo-saharienne** (Al Mourabitoune, le Mujao, Ansar Eddine) par ailleurs victimes des opérations françaises (Serval puis Barkhane) sont largement passés au second plan mais n'ont bien sûr pas disparu.

Sur le front terroriste il n'y a guère, en 2014, d'événements positifs. On peut néanmoins signaler, le 4 janvier, la Déclaration du Durango, par 63 Etxarras, qui confirme l'abandon de la violence armée par l'organisation séparatiste basque **ETA**, annoncé en janvier 2011. Mais la destruction de l'armement de l'ETA commence à peine. Aucun processus de validation de cette destruction n'a été établi, la Commission internationale de vérification, qui a signé avec l'ETA l'inventaire de la première et modeste destruction réalisée, est reconnue comme interlocuteur par le gouvernement régional basque mais pas par Madrid.

### III.1.2. Pirates

#### Repères

(67) *Mis à part le fait que, malgré des conséquences, surtout économiques, importantes, elle suscite une mobilisation bien moindre que celle que provoque le terrorisme, la piraterie est intéressante par le défi qu'elle lance du point de vue technique- surveiller et agir dans un espace très vaste et international- et politico- juridique. Elle requiert un haut niveau de coopération pour repérer les pirates, s'en emparer et les punir et confronte parfois l'action au problème de l'Etat effondré (Somalie), incapable d'agir ne mer et sur son propre sol mais dont il faut, puisqu'il est Etat, respecter la souveraineté.*

#### Actualité

Contrairement au terrorisme, la piraterie est en recul, mais elle demeure une menace très sérieuse et coûteuse et mobilise des moyens importants.

Les données fournies par le rapport pour l'année 2014 (1<sup>er</sup> janvier- 31 décembre) du Bureau maritime international montrent que la baisse se poursuit pour la quatrième année consécutive. 245 tentatives d'attaque ont été recensées en 2014, ce qui représente une baisse de 45°/° par rapport au pic de 2010 et de 7°/° par rapport à 2013. 21 navires ont été détournés- ce qui correspond à une hausse nette (ils étaient 12 en 2013), 183 abordés, 13 ont subi des tirs, les 28 restant correspondent à des tentatives manquées ou repoussées. 13 marins ont été blessés, 3 tués et 9 enlevés.

Si on considère la situation par zone géographique, l'accalmie se confirme dans la zone de la Somalie où l'on avait compté 197 attaques en 2011. Il n'y en a eu que 11, toutes ont été déjouées. Cela démontre que la forte présence militaire dans le Golfe d'Aden et dans l'océan Indien, les mesures prises par les armateurs (respect des bonnes pratiques), ainsi que le recours à des gardes armés- solution à laquelle la France s'est ralliée (loi 2014- 742 du 1<sup>er</sup>

juillet)- ont été efficaces. Mais le danger reste réel. Cela explique, étant donné le coût économique particulièrement élevé de la piraterie, que les forces maritimes envoyées dans cette zone y restent. Le Conseil de l'UE a décidé, en novembre, de prolonger l'opération Atalante jusqu'en décembre 2016 et d'adapter sa mission. Elle se compose fin 2014 de 5 bâtiments. L'OTAN a pris en juin la même décision pour *Ocean Shield* et la force combinée internationale CMF 151 est également maintenue. Restent aussi présents des navires relevant d'autres pays (Russie, Chine, Inde, Japon, Indonésie, Malaise, Arabie saoudite). La coordination de l'ensemble reste assurée par le Groupe de contact sur la lutte contre la piraterie au large des côtes de la Somalie, forum international de discussion et de coopération entre les nombreux Etats et organisations intervenant contre la piraterie dans la région.

Dans le Golfe de Guinée, autre zone touchée en Afrique, on note une amélioration- 41 incidents contre 51 en 2013- mais sa réalité est moins bien établie car on sait que des incidents ne sont pas rapportés. Malgré le sommet des Etats riverains tenu à Yaoundé en juin 2013, la coopération régionale, qui manque de moyens, reste limitée. Le principal Etat concerné, le Nigéria- la majorité des attaques se produisent face à ses côtes- est peu actif et l'appui international est très loin de celui qui est apporté à l'Afrique de l'est. Les attaques contre les pétroliers risquent de se poursuivre et de s'aggraver.

Toutefois la zone la plus sensible se situe désormais, depuis la troisième année consécutive, au large des côtes de l'Indonésie. C'est là que se situent la majorité des détournements de navires, pour la plupart des navires citernes. Beaucoup de navires y sont aussi abordés à quai ou au mouillage. Les pirates sont très actifs dans cette zone mais la marine Indonésienne l'est aussi. On peut donc espérer une amélioration. Deux autres zones difficiles se situent au large de la Malaisie et du Bangladesh.

Source : *BMI Piracy... annual report 2014.*

## III.2. Peuples et minorités

### Repères.

(68) *Les peuples et les minorités font partie des acteurs les plus remuants des relations internationales. Il y a plusieurs définitions possibles de chacune de ces deux notions, mais pas de définition généralement acceptée du peuple ayant droit d'accéder à l'indépendance, ni de la minorité à telle ou telle protection. Mais les uns comme les autres se manifestent, se désignent, combattent. Selon le mot de Charles Chaumont ils « témoignent » d'eux-mêmes (Chaumont C., *Le droit des peuples à témoigner d'eux-mêmes*, Annuaire du Tiers Monde 1976, pp. 15-31). Et, entre peuple et minorité, il n'y a pas forcément de différence. Une minorité peut se transformer en peuple aspirant à l'indépendance si sa situation, jugée trop défavorable l'y pousse et un peuple se satisfaire du statut de minorité s'il le juge satisfaisant.*

### III.2.1. Peuples

#### Repères

(69) *Le droit des peuples connaît des phases particulièrement actives, des poussées de fièvre contagieuse. C'est ce que l'on appelle les « printemps » des peuples. Le dernier en date, le ou les printemps arabe(s), est entré dans une période négative, de reflux. Droit peu et mal construit juridiquement, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est aussi toujours, à des degrés divers, un instrument dans la lutte des puissances. Dans la durée néanmoins, le droit des peuples progresse, notamment en Europe, lieu historique de son affirmation. Les peuples coloniaux- il en reste quelques uns- sont considérés comme un cas à part.*

#### Actualité

Du « printemps des peuples » vécu, à partir de 2011 par les pays arabes, seule la **Tunisie** est encore, en 2014, sur une trajectoire du « printemps ». A l'origine du « printemps arabe » avec la « révolution du jasmin » en janvier 2011, elle a accompli en 2014, plusieurs pas importants dans la transition démocratique. Le premier fut l'adoption le 27 janvier d'une Constitution historique puisque, tout en étant équilibrée et en conciliant les aspirations du camp islamo-conservateur et celles des modernistes, elle retient les principes d'une démocratie moderne : souveraineté du peuple, libertés publiques dont la liberté de croyance et de conscience, séparation des pouvoirs, indépendance de la justice, primauté du droit, égalité des citoyens et des citoyennes, et surtout, dans son article 2, le « caractère civil » de l'Etat. Le second fut la tenue, en octobre puis en décembre, d'élections législatives et présidentielles permettant une alternance politique démocratique et pacifique. Cela fait de la Tunisie un modèle pour le reste du monde arabe ; elle est nettement en tête de la renaissance arabe. Il est logique que les djihadistes menacent d'y poursuivre assassinats et efforts de déstabilisation. Cette évolution reste naturellement fragile, d'autant qu'elle se produit dans un environnement où le péril menace aux frontières. Mais ce contexte très difficile est peut-être un atout dans la mesure où il pousse les forces politiques tunisiennes à la modération et à poursuivre les efforts qu'elles ont fait, depuis 2011, pour trouver des compromis.

(70) Comme les Tunisiens, les habitants de **Hong Kong** et de **Macao** ont posé en Chine la question du droit à un régime démocratique. « *Occupy central* », la « révolution des parapluies » et les manifestations « mutantes » n'ont évidemment pas fait plier Pékin, mais le défi est considérable à la fois parce qu'il interfère avec la relation difficile entre Pékin et Taiwan et parce qu'il porte sur l'un des points clefs du futur de la Chine, l'évolution de son système politique, pour lequel le traitement de Hong Kong, relevant de la formule « un pays, deux systèmes », a valeur de test. Cela explique la quasi absence de réactions internationales, alors même qu'elles auraient pu et même dû être plus vigoureuses dans la mesure où la politique qu'annonce le livre blanc sur le futur de Hong Kong trahit « l'esprit de 1997 » (*Le Monde* éditorial, 2 sept. 2014) et les engagements pris par la Chine dans la déclaration commune sino-britannique du 19 décembre 1984.

(71) L'Europe occidentale, berceau et laboratoire, entre autres avec la construction européenne, du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, était une fois de plus au premier plan en 2014 avec la Catalogne et plus encore, l'Ecosse. Surtout après l'avis rendu en 2010 par la CIJ, sur la déclaration d'indépendance du Kosovo, qui réduit la capacité de résistance du principe d'intégrité territoriale, il était très intéressant de voir comment deux pays démocratiques, dont une vieille démocratie, feraient face à une poussée indépendantiste et si les problèmes posés pourraient être traités et surmontés sans violence.

Dans son avis du 22 juillet 2010, la CIJ a notamment affirmé : « la portée du principe d'intégrité territoriale est donc limitée à la sphère des relations interétatiques » (§ 80) et « le droit international général ne contient aucune interdiction applicable des déclarations d'indépendance » (§ 84). Sur cette affaire complexe et l'avis v. JF Guilhaudis, L'indépendance du Kosovo et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, *AFRI*, 2011, pp 217- 250.

(72) Dans un pays réellement démocratique, l'intégrité du territoire de l'Etat ne peut pas, quelles que soient les considérations juridiques en ce sens, s'opposer durablement à la volonté d'une partie de la population de se séparer, tout simplement parce que la légitimité la plus forte est en faveur de l'autodétermination. Le Royaume Uni avait donc logiquement accepté en 2012 l'idée d'organiser un référendum sur l'indépendance de l'**Ecosse** (accord du 15 octobre entre les premiers ministres du Royaume Uni et de l'Ecosse). Restait à passer à l'acte

et à voir comment les choses se passeraient puisque, surtout dans une société moderne complexe et lorsque le processus s'accomplit de manière pacifique, des questions nombreuses et très délicates ne manquent pas de se poser. On sait que le résultat de la consultation du 18 septembre a été négatif- les « non » ont recueilli 55, 3°/° des suffrages et les « oui » 44,7- l'expérience attendue n'a donc été faite qu'en partie. Elle est toutefois très intéressante parce qu'elle a servi de banc d'essai pour un défi politique de grande envergure, qui peut se présenter dans d'autres pays européens. Outre la longueur de la liste des problèmes qui se sont posés et leur complexité, deux points émergent particulièrement. D'abord le fait que le Premier ministre britannique a dû *in extremis* devant une dynamique grandissant en faveur du « oui », faire des concessions importantes aux indépendantistes, qui engagent le Royaume Uni dans un processus de réforme importante de l'Etat, de fédéralisation. Ensuite, on a pu voir l'importance de la dimension internationale et spécialement européenne du problème et constater que l'UE n'avait pas de position, sur la manière de traiter l'Ecosse si le referendum donnait un résultat favorable à l'indépendance. Etant donné que la même question risque fort de se reposer prochainement à propos de l'Ecosse, de la Catalogne ou d'une autre partie de l'un des Etats membres et qu'elle n'a pas de réponse évidente faisant consensus, on peut penser qu'il serait important de la traiter assez vite, pour que les choses soient claires. Il est douteux pourtant qu'il en aille ainsi, en raison du souci de ne pas favoriser le séparatisme et de ne pas se lier les mains à l'avance.

(73) En Espagne, la résistance du Gouvernement, appuyé sur le Tribunal constitutionnel, a fait obstacle à l'organisation d'un vrai référendum en **Catalogne**. Il a été remplacé par une simple « consultation », organisée le 9 novembre, qui a montré la vigueur du courant séparatiste. Mais l'Espagne démocratique ne pourra pas dans la durée « se soustraire au défi de la diversité » (Alain-Gérard Gagnon, propos recueillis par Marie Verdier, *La Croix* 18 sept. 2014). L'idée a été avancée que la montée du séparatisme est le « reflet d'une Europe qui ne fait plus rêver », de la crise identitaire européenne (Cécile Chambraud et Sandrine Morel, *Le Monde* 9 novembre 2014). Ce point de vue paraît peu convaincant, dans la mesure où appartenir à l'Union est toujours le but affiché par ces séparatistes. L'affaiblissement des Etats consécutif à la construction européenne est plus convaincant, avec bien d'autres facteurs, dont le principal est la part grandissante de la démocratie. L'entrée dans l'Union, à la quelle ils adhèrent, offre- cela n'existe nulle part ailleurs- l'avantage de permettre de récupérer ces entités séparées, de petite dimension, dans un ensemble plus vaste de nature quasi étatique et d'éviter d'aggraver le problème des petits Etats. Elle nécessitera sans doute, pour éviter sa paralysie, de nouvelles adaptations des institutions, favorables à la consolidation de l'Union par rapport à ses membres.

(74) Plus à l'Est, c'est évidemment la situation en Ukraine qu'il faut évoquer. Il y a lieu de distinguer entre la **Crimée** et les autres séparatismes affectant ce pays. Après la chute de M Ianoukovitch, fuyant en Russie le 23 février, les choses sont allées très vite en Crimée. A la suite d'un référendum le 16 mars donnant un résultat favorable à près de 97°/°, la Crimée était rattachée à la Russie le 18 mars. Cette modification du statut a été refusée par l'Assemblée générale des Nations dans sa résolution 68/262 du 27 mars 2014, votée par une majorité nette, 100 voix pour, 11 contre, et 58 abstentions mais loin d'être forte, où ne se trouvent notamment pas les BRICS. Les condamnations les plus fermes sont venues du côté occidental et européen. Cependant dès mars 2014, le sentiment général prévalait que ce rattachement était irréversible. Si deux thèses s'affrontent- pour l'une on est en présence d'une annexion consécutive à l'usage de la force, pour l'autre d'une libre manifestation de la volonté populaire et d'une autodétermination authentique- le point essentiel est qu'en Crimée une très large majorité de la population est en faveur de ce rattachement. Il est donc probable que le

refus de reconnaissance sera maintenu mais sans faire obstacle au rétablissement de relations normales avec le Russie, en attendant- ce qui peut prendre des décennies- que l'évolution des relations internationales permette une normalisation.

La situation est différente s'agissant des **Républiques autoproclamées du Donetsk et de Louhansk**, à la fois à cause de la composition de la population, où la part des ukrainophones est beaucoup plus élevée qu'en Crimée, du but affiché par la Russie- obtenir un statut étatique- et de ses possibilités d'action dans le contexte national, européen et international actuel. On peut penser qu'une évolution sur leur statut et sur celui de l'Ukraine dissipant les perspectives d'entrée dans l'OTAN et même dans l'UE, aurait un effet positif sur l'évolution de la crise et que c'est le but que cherche à atteindre le Kremlin.

Sur l'Ukraine, on lira dans ce numéro de PSEI, la question de sécurité d'Igor Delanoë.

(75) Hors d'Europe, deux peuples surtout sont à évoquer : le peuple palestinien et le peuple kurde. Le **peuple palestinien** dont le droit à l'autodétermination, a été reconnu formellement par la résolution 181 de l'Assemblée générale en 1947 et réaffirmé à de nombreuses reprises par la suite, a franchi une nouvelle étape en 2014 dans ses efforts pour tenter de s'autodéterminer et d'obtenir son Etat. Il a poussé les pays arabes à présenter au Conseil de sécurité un projet de résolution en ce sens, pour le moment sans succès. Cela confirme qu'il n'attend plus guère de résultat du traditionnel processus de paix, conduit par les Etats-Unis. Il est aussi parvenu à établir, à la suite d'un accord conclu le 23 avril entre l'OLP et le Hamas, un gouvernement d'union nationale, composé de technocrates, et à le maintenir malgré des circonstances très difficiles. Israël a aussitôt suspendu les négociations et a ensuite tenté de favoriser l'éclatement de ce gouvernement, mais- et c'est le point nouveau intéressant- l'administration américaine a accepté, moyennant certaines garanties, de travailler avec lui. Cette unité est une des principales conditions du succès dans la recherche de la reconnaissance de la part des pays encore réticents, notamment européens.

(76) Il est possible que la guerre en Irak et en Syrie marque un « tournant » pour le **peuple kurde**, qui représente actuellement la plus grande des « nations sans Etat ». En Irak, elle a renforcé la région autonome kurde, par rapport au pouvoir central. Les Kurdes d'Irak, après une phase difficile ont réussi, avec l'appui (fournitures d'armes, formation des combattants, puis frappes aériennes) d'un certain nombre d'Etats, à repousser l'EI et à porter secours aux Kurdes de Syrie. Ils se sont installés à Kirkouk, « Jérusalem » des Kurdes et zone pétrolière de première importance mais située en dehors de la région autonome, renforçant ainsi nettement leur position au sein de l'Irak. Ils ont, en tenant face à l'Etat islamique, en accueillant et protégeant les chrétiens, les yézidis et d'autres minorités religieuses, gagné la sympathie internationale, acquis l'image d'une « jeune démocratie en marche » (v. l'appel « Aidons le Kurdistan... », signé notamment par L Jospin, M Rocard et H Védrine, *Le Monde* 10 sept. 2014). Dans la perspective d'un éclatement de l'Irak- hypothèse assez commune- ils ont accumulé les atouts. Mais, bien que le président de la région autonome ait demandé le 3 juillet au Parlement d'organiser un référendum d'indépendance, la consultation n'a pas eu lieu. Début décembre les Kurdes d'Irak et le gouvernement ont passé un accord sur deux dossiers, celui des ventes de pétrole effectuées sans l'accord de Bagdad et celui des arriérés dus par le gouvernement central aux Kurdes. D'autres dossiers restent à traiter, notamment celui du statut de Kirkouk. Il est possible que l'Irak soit déjà mort et son éclatement inévitable à terme, mais fin 2014, il n'était pas évident que les Kurdes d'Irak tentent d'aller rapidement vers une indépendance, dont- dans le contexte actuel- le moment n'est pas encore venu.

En Syrie les Kurdes se sont dotés d'une administration autonome en novembre 2013, sans qu'il y ait consensus entre eux sur ce point. En 2014, ils ont dû faire face à Daech. Celui-ci s'est emparé de Kobané, qui est devenue la ville symbole de leur résistance, finalement

victorieuse puisqu'elle a été reprise en janvier 2015, avec l'aide des frappes de la coalition et celle des Kurdes d'Irak, auxquels la Turquie avait fini par livrer le passage par son territoire. Les Kurdes de Syrie se trouvent donc eux aussi confortés par les événements en Syrie et en position d'exploiter un éventuel éclatement du pays.

(77) En Turquie, la guerre en Irak et en Syrie n'a pas favorisé le processus de paix engagé en 2012 entre les autorités turques et le PKK, qui n'a toujours pas donné de résultat. Du côté du PKK, on considère qu'Ankara est l'allié de Daech, avec qui l'AKP a une proximité idéologique (v. entretien de Cemil Bayik accordé à Allan Kaval, *Le Monde* 25/26 décembre 2014). Du côté Turc, on ne peut que redouter une évolution qui a conforté les Kurdes, même s'ils restent divisés, dans les deux pays voisins et qui leur a permis de combattre ensemble. Les Kurdes se trouvent dans une position d'attente. L'aboutissement des négociations, dont la relance était annoncée fin décembre, entre le pouvoir turc et le PKK, pourrait introduire un élément nouveau dans un dossier où, du côté kurde, domine la prudence. A. Ocalan a explicitement écarté l'hypothèse de l'indépendance du Kurdistan.

### **Peuples coloniaux.**

#### **Repères**

(78) *La liste des peuples coloniaux, pour lesquels, l'autodétermination et l'accès au statut d'Etat est généralement admise comme une possibilité, le principe d'intégrité territoriale étant considéré comme ne devant pas jouer en ce cas, se compose actuellement de 17 territoires. 10 relèvent du Royaume uni (Anguilla, Bermudes, îles Caïmans, Falkland/Malouines, îles Turques et Caïques, îles Vierges britanniques, Montserrat, Sainte Hélène, Pitcairn et Gibraltar), 3 des Etats-Unis (îles Vierges américaines, Guam et Samoa américaines), 2 de la France (Nouvelle Calédonie et Polynésie française) et 1 de la Nouvelle Zélande (Tokélaou). Le Sahara occidental n'a plus, depuis longtemps, de puissance administrante. Ce dernier cas excepté, il ne s'agit plus que de territoires de petite superficie et peu peuplés (50 habitants à Pitcairn, 1 411 à Tokélaou, 5 396 à Sainte Hélène, 252 000 en Nouvelle Calédonie, 531 000 au Sahara occidental le plus peuplé). Cependant certains de ces cas, sont encore très conflictuels. Il s'agit des îles Falkland ou Malouines- où s'affrontèrent en 1982 l'Argentine et le Royaume Uni- où la prétention argentine à la souveraineté se heurte à la volonté des habitants de rester Britanniques et du Sahara occidental, que le Maroc considère comme faisant partie de son territoire, tandis que la RASD prétend incarner son indépendance. A Gibraltar, on retrouve le problème posé aux Malouines mais l'autre partie est cette fois l'Espagne et l'on se trouve en Europe et dans l'UE. D'autres cas peuvent être, le passé l'a montré, également conflictuels. Il s'agit notamment de la Nouvelle Calédonie.*

#### **Actualité**

2014 ne comporte pas d'événement majeur pour les peuples coloniaux, mais deux points sont à signaler. D'abord le fait que le Comité spécial chargé de la décolonisation continue de demander au Gouvernement des États-Unis d'engager un processus permettant au peuple portoricain d'exercer pleinement son droit inaliénable à l'autodétermination et à l'indépendance. Cela revient, même si pour le moment la liste officielle des territoires non autonomes ne le fait pas apparaître et s'il ne figure pas dans les résolutions de l'Assemblée générale, à y réinscrire un territoire qui en était sorti à la suite de l'adoption de la résolution 748 (VIII) de 1953. Même s'il s'agit d'un ancien territoire colonial, ce qui pèse sur les positions prises, cela va dans le sens de la prédominance de la volonté populaire sur l'intégrité territoriale comme de la permanence du droit d'autodétermination. Le second point intéressant est l'appel lancé par les Gibraltariens au Comité pour qu'il vienne les visiter, qui contient le reproche implicite de ne s'intéresser qu'aux peuples exotiques.

### III.2.2. Minorités.

#### **Repères.**

(79) *Indissociable de celle du droit des peuples, quoique moins « sensible », la question des minorités est également souvent conflictuelle. Des éléments de protection ont également vu le jour, principalement en Europe. Dans les autres régions du monde et sur le plan universel, les progrès sont beaucoup plus difficiles.*

#### **Actualité**

(79) La situation des **chrétiens d'Orient** est restée au premier plan des préoccupations en 2014 avec les avancées de Daech en Irak et en Syrie, puisqu'ils en ont été une des cibles privilégiées. Il faut envisager leur disparition tant le processus de l'exode qu'ils subissent est important. A cet égard les réactions de l'Eglise catholique insistant sur la nécessité qu'ils demeurent dans leurs pays et n'émigrent pas est significative. Cela a suscité l'émotion en France et en Europe, des gestes d'accueil, par ex de la part de la France fin juillet, mais pas de réaction ni même de condamnation spécifique, notamment dans la résolution 2170 du 15 août, alors que l'on peut considérer que du fait de leur ancienneté- elles ont l'âge du christianisme- et de leur complexité ces églises d'Orient sont une des composantes du patrimoine commun de l'humanité. Comme le dit JF Colosimo cet exode dans le silence international est le « produit convergent de l'hégémonie aveugle de l'Amérique et de la sécession convulsive de l'islam, de l'indifférence humanitaire des Européens et de l'apathie politique des Arabes, mais aussi des prosélytismes « incivilisateurs » évangélique ou salafiste » (Propos recueillis par E de Montety, *Le Figaro* 22 octobre 2014). S'ils peuvent être considérés comme une forme de réponse, l'établissement d'une coalition et les frappes contre Daech, ne traitent toutefois qu'une partie du problème.

(80) L'apparition et le développement du terrorisme **Ouïgour** a attiré l'attention sur l'importance de la question des minorités ethniques en Chine. Même si elles représentent moins de 10°/° de la population, elles posent aux autorités des problèmes difficiles. Trois, parmi elles, ont une dimension stratégique. Il s'agit des Ouïgours du Xinjiang, des Tibétains et, dans une mesure moindre, des Mongols de Mongolie intérieure.

(81) Au **Tibet**, le Dalai- lama qui avait renoncé à sa fonction politique en mars 2011 pour se concentrer sur sa fonction religieuse tout en favorisant un processus démocratique au sein de la communauté tibétaine en exil, a annoncé, considérant que cette institution pouvait prendre fin, qu'il serait le dernier Dalai- lama : « Le 14<sup>e</sup> Dalai- lama est aujourd'hui très populaire, alors finissons sur un Dalai- lama populaire », ajoutant qu'un Dalai- lama « faible ... (serait) une disgrâce » pour l'institution (cité par B Pedroletti, Pékin s'inquiète... *Le Monde* 17 sept. 2014). Cette décision est dans la logique du processus de démocratisation. Elle comporte une critique implicite du système politique chinois qui peine à évoluer et surtout elle prend Pékin à contrepieds, puisque la Chine entendait désigner elle-même le successeur du Dalai- Lama. Elle a réagi en affirmant qu'il n'avait pas ce pouvoir. Il se peut que la question connaisse de nouveaux développements, le secrétaire du Dalai- lama ayant rappelé qu'en 2011 celui-ci avait affirmé qu'il se préoccuperait de sa réincarnation quand il aurait autour de 90 ans, ce qui laisse une marge d'une dizaine d'années.

### III.3. Mercenaires et sociétés de sécurité et militaires privées.

## **Repères.**

(82) *Distinguer mercenaires et sociétés militaires privées est peut être impossible et en tout cas pas facile. L'opinion la plus répandue est que les SMP sont « les nouveaux mercenaires ». La définition du mercenaire : un combattant étranger aux parties en conflit, « spécialement recruté dans le pays ou à l'étranger », qui « prend une part directe aux hostilités » et touche une rémunération « nettement supérieure à celle » de ses homologues de l'armée régulière, retenue par le protocole I (1977) aux conventions de Genève et celle que l'on donne ordinairement des SMP « une société commerciale qui fournit contre rémunération des services militaires ou de sécurité par l'intermédiaire de personnes physiques et morales » ne fait en tout cas pas apparaître clairement cette différence. L'impression qui se dégage est plutôt que les SMP sont une version plus évoluée, commerciale, en phase avec la mondialisation, d'un phénomène auparavant plus artisanal ou para-étatique. Il est fondamental de préciser où et dans quelles conditions opèrent les personnes dont il s'agit de déterminer la qualité, le consentement de l'Etat territorial étant évidemment un élément essentiel.*

## **Actualité**

(83) 2014 montre que mercenaires et SMP restent des questions non consensuelles. La traditionnelle résolution de l'Assemblée générale sur l'« utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à l'autodétermination » adoptée le 18 décembre (RES/69/163), qui intéresse aussi les SMP, n'a été adoptée que par 130 voix, contre 52 et 7 abstentions. Les BRICS sont dans la majorité, les Occidentaux (Allemagne, Australie, Canada, Espagne, Etats-Unis, France, Italie, Japon, Nouvelle Zélande, Royaume Uni notamment) dans l'opposition. Malgré les appels lancés par l'Assemblée en faveur de la participation à la convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires du 4 décembre 1989, le niveau de cette participation reste très faible- 33 Etats parties seulement- et n'évolue quasiment pas. Les Nations unies utilisent elles-mêmes des sociétés de sécurité privées. Le Groupe de travail sur les mercenaires a consacré en 2014 son rapport à ce recours au SMP, dans lequel il fait *in fine* quelques recommandations, notamment celle de les considérer comme une « solution de dernier recours » et celle de rédiger un instrument international pour les réglementer (A/69/338, §§ 79- 91). Le Conseil des droits de l'homme a créé en 2010 un Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée chargé d'élaborer un cadre réglementaire international, dont un instrument juridiquement contraignant, relatif à la réglementation, à la supervision et au contrôle des activités des sociétés militaires et de sécurité privées. La 3<sup>e</sup> session de ses travaux, du 21 au 25 juillet 2014, a montré des désaccords sur les types d'action réglementaire les plus efficaces et l'absence de consensus sur l'intérêt d'un instrument international contraignant (A/HCR/WG.10/3/2).

L'appellation « nation mercenaire » que l'on donne à la Tchétchénie (Christophe Ayad, *Le Monde* 31 octobre 2014) doit être comparée, avant d'être validée, au modèle historique qu'a constitué à cet égard la Suisse, où le mercenariat fut, entre le XIV et le XIX<sup>e</sup> siècle, une véritable industrie. L'expérience tchéchéne indique en tout cas, que le flot des mercenaires n'est pas prêt de se tarir ; il ne peut être que très fortement alimenté par les guerres d'Irak, de Syrie, de Libye et autres. (Sources : *Sur les SMP et le mercenariat voir le dossier de Conflit*, n° 2, 2014, pp 45-68.)

## Index des Repères et Actualités et Notes d'information

J-F. Guilhaudis

- Abkhazie A 53, B 92
- Accord de partenariat stratégique v. alliances
- Accords d'amitié et de coopération v. alliances
- Accords de coopération de défense v. alliances
- Accords de coopération militaire technique v. alliances
- Accords de défense va alliances, bases B 93, C 134
- Accords et organismes régionaux B 128, 129, 130
- Afghanistan A 64, 86, B 94, 110, F 191, 199
- Afrique de l'Ouest G 206
- AIEA (Agence internationale de l'énergie atomique) G 212
- Airbus Group E 170
- Al Qaida A 57, 62, B 86, 109, H 219
- Albanie B 112
- Allemagne A 34, E 169, 170, H 223
- Alliance Chine Russie B 101, D 145, H 216
- Alliance de second type B 100- 104
- Alliances A 26, B 84- 105, H 216
- Alliances bilatérales B 86-94, 98
- Alliances collectives B 95- 99--- Inf. 2, 1- 11
- Ansar El Dine H 219
- Antarctique F 204
- Arabie Saoudite B 104, 108, E 178
- Arctique F 196
- Armed Conflicts Data Base* F 195
- Armes, armements va. transferts E 161- 186--- Inf. 4, 1- 5, Inf. 5, 1- 30
- Armes nouvelles E 164
- Armes à sous munitions G 210
- Armes chimiques et biologiques E 183, 184
- Armes classiques va puissances classiques
- Armes de destruction massive E 182, 185, G 211
- Armes hypersonique E 164, G 214
- Armes nouvelles E 161, 162, 164, H 218
- Armes nucléaires va. puissances nucléaires E 165, 181, 183, H 222--- Inf. 1, 1-10, Inf. 5, 1-30
- Asie centrale G 210
- Asie de l'Est G 214
- Asie Pacifique D 153, E 181
- Assemblée générale (ONU) B 119, 124, G 211, 213, H 222
- Australie E 170, F 204, 208
- Autodétermination v. peuples
- Autriche G 212
- Baltes (pays) D 154, F 201, 202, H 222
- Barkhane (opération) C 133
- Bases militaires B 85, 97, C 131-138, F 208, H 216
- Blocs B 84, 98, 99
- Boko Haram A 63, H 219

Brésil A 35, E 169, G 212, H 216, 218  
BRICS B 119  
Brunei F 201  
Budgets militaires v. dépenses militaires  
Cachemire F 198  
Califat (v. Etat islamique) B 109, H 221, 222  
Cambodge B 103, F 208  
Canada F 196  
Capacité de projection A 27  
Capacités militaires v puissances militaires  
Catalogne A 71, 73  
Catastrophes F 206  
*Center for Systemic Peace* F 192, 193  
Communauté économique des Etats de l’Afrique de l’Ouest (CEDEAO) B 95  
Centrafrique (RCA) B 121, F 197  
Charte des nations unies v ONU, Assemblée générale, Conseil de sécurité  
Chiites B 104, H 217, 219  
Chili F 204  
Chine A 2, 4, 20, 27, 48, B 101-103, 113, 120, C 131, 132, 137, D 144, 153, 159, E 169, F 201, G 210, 212, 214, H 216-218, 223--- Inf. 1, 5, Inf. 5, 17- 19  
Chiran B 101, H 217  
Chrétiens d’Orient A 79  
Chypre Nord A 52, F 198, 203  
Comité international de la Croix Rouge (CICR) F 208  
Cour internationale de justice (CIJ) A 4, F 190, 204, H 222  
Coalition anti Etat islamique B 108  
Coalition(s) B 84, 105-111, 130, H 223  
Collier des perles C 132  
Commerce des armes (traité) G 210  
Commission du désarmement G 211  
Complexe(s) militaro- industriel(s) E 166, 172  
Conférence du désarmement G 211  
Conférences d’examen G 210  
*Conflict Barometer* F 192  
*Conflict Data Program* (Uppsala) F 191  
Conflits F 189- 204, H 218  
Congo (RdC) B 121  
Conseil de sécurité B 108, 110, 119- 121, 128, D 159, G 210, 211, H 222, 223  
Contre insurrection F 199  
Corée du Nord A 6, 25, 57, B 88, G 210, 211--- Inf. 1, 9, Inf. 5, 29- 30  
Corée du Sud B 88, E 170  
Cour européenne des droits de l’Homme (CEDH) F 208  
Cour pénale internationale F 208  
Course aux armements E 180, 181, F 188, H 218  
Crimée A 55, 57, B 96, 114, 120, 124, F 203, G 210, H 222  
Criminalité A 59  
Crise du désarmement G 210  
*Crisis Watch* F 194  
Cyberguerre F 190, 205  
Danemark F 196

Darfour F 197  
 Défense commune B 85  
*Defence innovation Initiative* A 39, E 186  
*Department of Peace and Conflict Research Uppsala* va. UCDP F 191  
 Dépenses militaires D 139- 159, G 214, H 218, 223--- Inf. 3, 1- 10  
 Dépenses militaires mondiales D 141, 142  
 Dépenses militaires par catégories (R&D...) D 159  
 Dépenses militaires par régions D 150- 157  
 Dépenses militaires, palmarès D 146- 149  
 Dépenses militaires de la France D 158  
 Dépenses militaires européennes D 154- 157  
 Dépenses militaires & Grand Moyen Orient D 152  
 Dépenses militaires & Asie Pacifique D 153  
 Désarmement G 209- 214, H 222  
 Désarmement nucléaire G 210, 212- 214, H 218  
 Différends F 190, H 223  
 Différentiel de puissance A 2, 27, G 214, H 218  
 Dispositif militaire C 131, 134  
 Dissuasion A 1, E 165, G 213, 214, H 218  
 Djibouti C 131, 132, 138  
 Doctrine de défense A 39, 40, 41  
 Droit des conflits armés F 208, H 222  
 Droit des peuples v. peuples  
 Droit humanitaire F 208, H 222  
 Drones E 164  
 EADS E 170  
 Eau F 197  
 Ebola B 119, F 206  
 Ecosse A 72  
 Egypte B 89, 104, 105, 108, G 212  
 Embargo sur les armes G 211  
*Enduring Freedom* B 85, 105, 110  
 Engagement unilatéral d'assistance B 85  
 Engagement de se consulter B 85  
 ENMOD (convention<sup>1</sup>) G 210  
 Entreprises transeuropéennes E 169  
 Epidémies F 206  
 Espace G 211, 214, H 218  
 Espagne E 170, F 206  
 Etat effondré A 42, 43  
 Etat exempt d'armes nucléaires B 113  
 Etat fragile A 42- 44  
 Etat islamique A 38, 57, 62, B 104, 108, 111, F 196, H 219, 221, 222  
 Etat renaissant A 42, 46  
 Etats dotés (TNP) 4, 18-21, 212--- Inf. 1, 2- 5, Inf. 5, 4- 19  
 Etats-Unis A 4, 18, 27, 39, B 86-90, 96, 102, 111, 113, 114, 119, 121, 122, C 131, 132, D 143, 153 159, E 163, 169, F 196, 201, 206, 208, G 212, 214, 216-219, H 222--- Inf. 1, 3, Inf. 5, 4- 6

---

<sup>1</sup> Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou à toutes autres fins hostiles.

Ethiopie F 197  
Europe voir IESD, OTAN, Union européenne  
Exercices militaires B 85  
Exportation(s) d'armements E 175, 178  
Facilités militaires (v.a. bases) B 85, C 131, 137, H 216  
FCE (traité) G 210  
Finlande B 85, F 196  
FNI (traité) G 210  
Forces spéciales F 199  
*Fragile State Index* va. *Global Report...* A 43  
France A 4, 19, 27, B 93, 108, C 132- 134, D 156, 158, 159, E 169, 170, 178, G 212, 216  
--- Inf. 1, 4, Inf. 5, 13- 16  
G 5 Sahel B 107, C 133  
Garanties de sécurité B 113  
Gaza B 121, 124  
Géopolitique F 196, 197  
Géorgie B 92  
Gibraltar F 203  
*Global Report. Conflict, Governance and State fragility* F 193,  
*Global Terrorism Index* A 61  
Golan F 203  
Grand Moyen Orient D 152  
Graphène E 164  
Guerre F 190-192, 200, 205  
Guerre économique F 190, 205  
Guinée B 93, F 206  
Haut Karabakh F 198  
Haut Commissariat aux réfugiés (HCR) F 207  
*Heidelberg Institute for International Conflict Research (HIIK)* F 192  
*Homeland Quadriennial Review* A 39  
Hong Kong A 48, 70  
Humanitaire F 191, G 212  
Hyper puissance A 2  
Idées E 165, F 199  
Identité européenne de sécurité et de défense (IESD) A 32, 85, D 156  
Importation(s) d'armements E 176, 177  
Inde A 5, 24, 27, B 102, D 153, E 170, G 211, 212--- Inf. 1, 8, Inf. 5, 23- 25  
Industrie(s) d'armement(s) E 166-171, H 216  
Initiative amphibie européenne A 27  
Installations militaires v. Bases militaires C 131  
*International Crisis Group* F 191, 194, 200  
*International Institute for Strategic Studies (IISS)* F 191, 195--- Inf. 4, 4  
Irak A 76, B 108, 124, F 196, 199, H 216, 219, 222  
Iran A 7, 9, 57, B 101, 104, 108, 122, F 196, G 210, 211, H 217  
ISAF B 86, 110  
Israël A 5, 23, B 89, 105, 121, 122, 124, E 170, F 197--- Inf. 1, 7, Inf. 5, 20- 22  
Palestine F 191, 196- 198, 200, H 222, 223  
Italie E 169  
Japon A 36, B 87, 88, 102, C 132, D 153, E 170, 178, F 201, 204, H 216, 218  
Jérusalem B 122

Jordanie F 197  
KMW (Krauss- Maffei- Wegman) E 170  
Kosovo A 49, 71, B 105  
Kurdes A 76  
Légitime défense va alliances B 105, 108  
Liberia F 206  
Libye A 44, B 111, F 197, H 222  
LoI (letter of Intent) E 169  
Macao A 70  
Maintien de la paix B119, 123- 130, H 222  
*Major Non NATO Ally* B 86, 114  
Malaisie F 201  
Mali B 93, 107, 121, C 133, F 206, H 219  
Malouines C 135, F 191, 197, 198  
Matières fissiles G 210,  
MBDA E 170  
Mécanisme du désarmement (va. Conférence, Commission du désarmement) G 210- 211  
Mer de chine F 196, 201, H 216, 217  
Mercenaires A 82, 83  
Mesures coercitives unilatérales B 119  
Mesures de confiance G 210  
Mexique G 212,  
Mines anti personnel G 210  
Minorités A 68, 79- 81, H 217  
Missions de consolidation et de rétablissement de la paix B 126  
Modernisation E 181--- Inf. 5, 1- 30  
Moldavie F 202  
Mongolie B 113  
Moyen Orient va. Grand Moyen Orient B 124, H 221  
MUJAO H 219  
*National Intelligence Strategy* A 39  
Neutralisation H 222  
Neutralité B 112, 114, D 156  
Nexter E 170  
Nigeria F 206  
Nil F 197  
Non Alignés, non alignement A 78, B 85, 112-114, 116, 119, D 156  
Normes B 119, H 222  
Norvège F 196  
Nouveaux producteurs d'armements E 169  
OCCAR E 156, 171  
Occidentaux B 119, 120, C 131, D 153, H 216- 218, 222, 223  
Okinawa C 132  
OMC F 204  
OMS F 206  
ONG F 207, G 212, H 222  
ONU va Assemblée générale, Conseil de sécurité, B 118, 119, 125- 127, 129, F 190, 203,  
G 210, H 222, 223  
*Open Skies* G 210  
Opérations de maintien de la paix B 125- 127

Ordre international F 196, H 215, 220- 223  
 Organisme(s) de sécurité collective B 84, 95, 105, 117, 128- 130  
 Ossétie du Sud A 53  
 OTAN A 2, 33, B 86, 94, 96, 110, D 154- 156, 159, G 210, 213, H 216, 222  
 OTSC (Organisation du traité de sécurité collective) B 92, 97, 99, 113, 114, 128, C 136, D154  
 Ouïgour A 80  
 Pakistan A 5, 24, 65, D 153, F 197, G 212--- Inf. 1, 8, Inf. 5 26- 28  
 Palestine A 50, 75, B 122, 124, H 222  
 Partenariat B 94, 113  
 Partenariat de défense B 93, 94  
 Partenariat stratégique B 86, 101  
 Pérou F 204  
 Peuples A68- 78, B 122, H 222  
 Philippines B 103, F 201  
 Philnambodge B 103, D 153  
 Programmes d'armement E 171  
 OIAC (Organisation pour l'interdiction des armes chimiques) G 210  
 Pirates A 59, 67, B 119, G 223  
 Politique de défense A 39- 41  
 Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) v IESD  
 Pologne A 37, D 156  
 Pré- positionnement C 133- 135  
 Projection de puissance A 27  
 Prolifération(s) voir TNP E 182- 184, G 211, 213, 214  
 Puissance classique A 1, 26- 30  
 Puissance militaire A 1- 41  
 Puissances aériennes A 29  
 Puissances navales A 28  
 Puissances nucléaires A 1, 3- 25, 31, Inf. 1, 1- 10, Inf. 5, 1- 30  
 Puissances terrestres A 30  
 Puntland A 53, H 221  
*Quadriennial Defence Review* A 39  
 R&D militaire E 162, 163, H 216  
 RAM (Révolution dans les affaires militaires) E 165, F 199, G 214  
 Réfugiés F 207  
 Risques explosifs de guerre G 210  
 Royaume Uni A 4, 10, 19, 27, B 90, 122, C 135, D 156, 159, E 169, 170, F 206, G 212, 216--- Inf. 1, 4, Inf. 5 10-12  
 Russie A 2, 4, 18, 27, 40, 55, 58, B 85, 89, 91, 98, 99, 101, 102, 108, 113, 114, 120, C 131, 136, D 153, 154, 159, E 169, 186, F 196, 199, 201, 202, G 210, 212, 214, H 216- 218, 222, 223--- Inf. 1, 4, Inf. 5, 7-9  
 Safran E 170  
 Sahara occidental A 51, B 107, F 191, 197, 198, H 221  
 Sahara Sahel B 104, 107  
 Sanctions A 42, 56- 58, B 114, 122, H 222  
 Sécurité collective (va organismes de) B 105, 122, 128, F 198, H 223  
 Sécurité maritime F 210  
 Sénégal F 206  
 Serval C 133

Sierra Leone F 206  
 Sinâï B 105  
 Singapour E 170  
 Situations étatiques incertaines A 42, 47  
 Sociétés militaires privées A 82, 83  
 Somalie A 46, 53, F 197, H 221  
 Somalisation A 42, 43, 45  
 Soudan F 197  
 START Inf. 1, 3  
*Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)* D 142- 145, 147- 149, 151- 156,  
 E 168, 169, 174- 176, F 191, 200--- Inf. 3, 3, 10, Inf. 4, 2  
*Strategy for Countering Weapons of Mass Destruction* A 39  
 Suède E 170, F 196,  
 Suisse E 170  
 Sunnites B 104, H 217, 219  
 Surarmement E 186  
 Syrie A 76, B 91, 108, 120, 124, C 136, E 184, F 191, 196, G 210, H 216, 222  
 Système international D 145, F 196, H 215- 220  
 Systèmes défensifs G 214  
 Taiwan A 48, F 196, 201  
 Taliban A 52, 63  
 Tchad C 133  
 Territoires coloniaux A 78  
 Territoires non autonomes v. Territoires coloniaux  
 Terrorisme A 59, 60- 66, B 86, 106, 119, F 185, 199, G 213, H 219, 223  
 Tibet A 81  
 TICEN (traité d'interdiction complète des essais nucléaires) G 210  
 TNP A 4- 8, 11, 12, G 210, 212, 214---- Inf. 1, 2- 5,  
 Transferts d'armements A 64, 85, E 173- 179---- Inf. 4, 1- 5  
 Transnistrie F 201  
 Tribunaux pénaux internationaux F 208  
 Tunisie A 69  
 Turquie A 76, B 108, E 169  
 UCDP (*Uppsala Conflict Data Program*) F 191, 200  
 Ukraine A 33, 55, 74, B 96, 97, 99, 101, 114, C 136, E 170, F 198, 201, 202, G 210, H 216,  
 218, 222  
 Union eurasiatique B 114  
 Union européenne A 2, 27, 32, 33, B 113, 114, 122, 130, D 156, 159, E 163, 170, 179, F  
 207, G 216, H 218, 222  
 Veto B 105, 121, 122  
 Vietnam B 103, F 201  
 Yémen F 197  
 Zone de guerre et d'insécurité H 221  
 Zone grise H 221  
 Zones exemptes d'armes nucléaires G 210, 211, 214, H 222