



Université de Lille

Master Droit et politiques de sécurité et de défense nationale

**L'influence des relations internationales dans
la politique de défense française.**



Arthur Audemard d'Alançon

Sous la direction du Commissaire Général Reymondet

Année universitaire 2018-2019

Remerciements : Je tiens à remercier chaleureusement mon directeur de mémoire, le *Commissaire Général* Reymondet qui tout au long de l'année et plus spécifiquement pour la rédaction de ce mémoire m'a beaucoup aidé par ses conseils et son expérience.

Je tiens aussi à remercier aussi ceux qui ont rendu mes stages passionnants et source d'inspiration pour ce mémoire : Madame Galactéros, présidente de Géopragma, Madame Amandine Eicher, Colonel Montull et Commandant Helly tous deux officiers traitant à l'EMA PRIM en clair.

Enfin je veux remercier mes proches : Benoit et Marie d'Alançon, Blanche Laming, Louise et Cyril Prieur qui m'ont conseillé et relus.

Tables des matières.

- Présentation du stage
- Introduction
- **Partie I : Le rôle des relations international dans la politique opérationnelle des armée française**
- **Sous partie 1 : L'importance des grandes alliances dans la politique de défense française**
- **Section 1 : L'ONU dans la politique de défense française**
- **I) La place ambigu au sein de l'Organisation des Nations Unies**
- Une place ambivalente issue de l'histoire.
- Un rejet relatif de la France à l'ONU dans les domaines militaires.
- L'utilisation de la France de l'ONU pour promouvoir ces valeurs en matière de sécurité collective
- **II) L'ONU organe majeur de la politique française de maintien de la paix.**
- Une multi polarisation de la politique militaire française
- La place des opérations de l'ONU dans la politique de défense de la France
- La lutte contre le terrorisme par le biais de l'ONU
- **Section 2 : L'OTAN dans la politique de défense française.**
- **I) La défense Française largement impliqué dans l'OTAN.**
- La France allié moteur de l'Alliance.
- L'Otan, garant de la sécurité de l'Europe et organe de coopération militaire occidental.
- **II) La France et l'OTAN des relations troubles et ambiguës.**
- Une histoire mouvementée
- Une remise en cause actuelle.

- **Section 3** : La France et la question de l'Europe de la défense
- I) Une histoire mouvementée
- La difficile coopération militaire d'ancien ennemi européen.
- La construction d'une coopération européenne de défense encore assez limitée.
- II) L'Europe de la défense face à la concurrence OTAN et de nombreux défis
- L'Europe de la défense et l'OTAN
- Les défis de l'Europe de la Défense
- **Sous partie 2** : La gestion des relations internationale dans la gestion opérationnel des armées
- **Section 1** : La place des relations internationales dans les institutions dirigeantes de la défense nationale française
- I) Le rôle de la section relations internationales de l'Etat-major français
- La place et la structure de pole des relations internationales de l'Etat-major des armées française
- Les missions du PRIM
- II) Les autres institutions en charges des relations internationales dans l'appareil de défense français
- La DGRIS
- Les autres organes gérant des problématiques de relations internationales.
- **Section 2** : La place des relations internationales dans l'action militaire : les coopérations opérationnelle bilatérales et les relations internationale au quotidien.
- I) Les coopérations bilatérales opérationnelles françaises.
- Les coopérations bilatérales nord
- Les coopérations bilatérales sud
- II) La place des relations internationales dans l'action militaire quotidienne
- Le renseignement
- Les relations internationales au quotidien

- **Partie II** : Le rôle des relations international dans la politique capacitaire des armée française
- **Sous Partie 1** : Les programmes capacitaire français commun avec l'étranger
- **Section 1** : La nécessaire mutualisation des programmes capacitaires
- **I)** Une mutualisation nécessaire avant tout pour des raisons budgétaire
- La contraction des budgets européen et français en matière de défense.
- L'Augmentation du prix des armements et une concurrence toujours plus rude.
- **II)** Une mutualisation au nombreux atout, en pleine construction à l'échelle européenne.
- La mise en place, sous impulsion française de structure de coopération dans le domaine de l'armement au niveau européen.
- Une alliance européenne qui permet une meilleure utilisation des moyens.
- Une alliance européenne qui permet une mutualisation des savoirs faires et la construction d'une véritable entité européenne de défense.
- **Section 2** : Les exemples actuelle du SCAF et du MGSC.
- **I)** Le Système de Combat Aérien du Futur
- Une coopération prometteuse permettant de concurrence l'hyperpuissance américaine
- Une coopération qui n'est pas sans complications
- **II)** Le Main Ground Combat Système
- Le MGCS, une opportunité de gardé l'excellence des blindés de l'armée de terre.
- Le MGCS, une opportunité qui cache de nombreux danger.
- **Sous Partie 2** : La politique d'exportation d'armement française
- **Section 1** : L'impact du droit international sur la politique d'export d'armement français.
- **I)** La mise en place d'un droit international régulant le commerce international des armes
- La construction d'un véritable corpus juridique encadrant le commerce des armes
- Un corpus encore fragile et dur à imposé
- **II)** La politique militaire française vis-à-vis de cette règlementation.

- La France respectueuse de ces engagements internationaux et de son devoir de transparence.
- La France un acteur majeur de lutte contre la dissémination des armes.
- **Section 2** : Les contraintes de politique étrangères sur la politique d'export française : part des relations internationales et de la politique dans les exportations d'armement.
- **I)** Le commerce d'armes français sous influence des relations internationales
- La vente d'armes : un instrument stratégique
- La grande part politique et stratégique dans les marchés d'armement.
- **II)** Les restrictions internationales s'appliquant à l'export d'armement français
- Les embargos internationaux
- Les restrictions étrangères s'appliquant à la vente française d'armement.
- Conclusion
- Annexes
- Bibliographie

Présentation du stage support du Mémoire

Le mémoire qui suit prend appui sur un stage, celui-ci a été réalisé au sein de l'association Geopragma, il s'inspire aussi pour certaines parties d'un autre stage réalisé au sein de l'Etat-major des Armées dans la division relations internationales.

GEOPRAGMA est un Think tank mais aussi un Action tank consacré à la géostratégie réaliste opérationnelle d'un genre radicalement nouveau en France. Il se veut "anti dogma, anti doxa, pro statera". Son paradoxe fondateur est qu'en matière de relations internationales, l'idéalisme moralisateur est le plus souvent destructeur d'humanité et d'efficacité, alors que le réalisme pragmatique éthiquement inspiré permet d'atteindre des résultats optimaux en matière de coopération et d'apaisement des tensions. De manière plus lapidaire, on pourrait dire que « l'humanitarisme s'est progressivement transformé en l'une des pires menaces pour l'humanité » et que le cynisme des bons sentiments fait des ravages qu'il n'est plus possible d'ignorer. La cohérence comme le souci des hommes imposent le pragmatisme.

Ce diagnostic appelle une rupture assumée avec la pratique internationale occidentale des 30 dernières années dont les résultats dramatiques et contreproductifs - aux plans humain et sécuritaire global -, sont aujourd'hui patents. Il a conduit les fondateurs de Geopragma à souhaiter repenser, refonder et diffuser une nouvelle approche française de la conflictualité moderne, ainsi qu'à motiver et appuyer le rôle qu'un pays comme le nôtre peut et doit jouer à l'échelle du monde. Les fondateurs partagent une attitude réaliste en matière politique et géopolitique et réfléchissent au monde tel qu'il est. Ils partent notamment de l'évidence que les Nations comme les peuples poursuivent leurs intérêts propres et veulent persévérer dans leur être collectif par tous moyens à leur disposition, instrumentalisant au besoin grands sentiments et grandes causes. Les entreprises comme les organisations privées agissent, elles, pour se développer et devenir plus

rentables tout en cherchant, pour la plupart, à assumer leur responsabilité sociale et environnementale. Ces constats ne sont pas, selon eux des opinions mais la base de toute analyse lucide et efficace. Geopragma sert le projet d'une France libre et influente dans un monde multiple, mais aussi celui d'un continent européen uni au service de la paix, défini par des frontières extérieures stables et protectrices, respectueux de la souveraineté des Nations et soucieux de l'équilibre des puissances, de leur dialogue et de leur coopération. Le Think Tank agit par la diffusion d'informations, d'analyses et de propositions, par l'organisation de réflexions collectives, de débats et de rencontres, par le conseil aux institutions et aux entreprises dans le domaine des relations internationales et des opérations hors frontières. Geopragma réunit des acteurs des domaines économiques, stratégiques, des secteurs de la sécurité, de la diplomatie et de l'information, qui ont tous une expérience concrète et ont obtenu des résultats prouvés dans leurs opérations ou leurs entreprises.

Il se concentre sur les nouveaux enjeux de pouvoir et d'influence, donc sur les risques pesant sur notre indépendance nationale et notre sécurité individuelle et collective¹.

Dans cette association, en tant que stagiaire mon rôle est *clair*, j'ai été choisi au regard de ma spécialité et de mon expertise sur le domaine de défense, y compris à l'*international*. Mes tâches sont alors diverses, assistance de la présidente de Geopragma : Madame Galactéros, revue de presse spécialisée, rédactions de notes, préparation de conférence, d'intervention et rédaction d'articles. Ces différentes missions axées au sein de l'organisation sur la thématique défense m'ont alors permis de traiter des questions et thématiques très diverses relatives à la place qu'occupent les relations internationales dans la politique de défense française.

¹ Présentation issu de la plaquette de lancement du Think Tank Geopragma.

Introduction

La revue stratégique de 2017 mais aussi la loi de programmation militaire publiée très récemment fait la part belle, dans son contenu, aux relations internationales. Ce premier document examine en fonction du contexte les intérêts de la France, son ambition pour sa défense et en déduit les aptitudes prioritairement requises pour les armées françaises². La loi de programmation militaire, elle, est une loi visant à établir une programmation pluriannuelle des dépenses que l'État français consacre à ses forces armées. Dans ces deux documents mais surtout la revue stratégique, les relations internationales sont omni présentes. Tout d'abord en tant que telles, de façon autonome avec l'imposante et l'importante partie A sur le contexte stratégique en dégradation rapide et constante, mais aussi en toile de fond dans les chapitres B et C ; en définitive les relations internationales sont absolument partout dans un des documents cadre de la politique de défense française ce qui pose la question de leurs places réelles dans l'établissement de cette politique de défense.

Avant d'entrer plus en avant dans notre analyse il me semble absolument primordial de définir certains termes clefs du sujet. Tout d'abord l'influence : ce terme est poly sémique, sa signification dépend pour beaucoup du contexte dans lequel il s'inscrit. Le célèbre dictionnaire Larousse le définit comme suit : « Action, généralement continue, qu'exerce quelque chose sur quelque chose ou sur quelqu'un » « Pouvoir social et politique de quelqu'un, d'un groupe, qui leur permet d'agir sur le cours des événements, des décisions prises, etc »³. Si l'on mêle ces deux définitions au contexte qui est le nôtre, on comprend que nous allons appréhender l'influence des relations internationales dans la politique de défense comme l'action continue, sur le long court, des relations internationales dans la

² Revue Stratégique de la Défense nationales 2017

³ Le Grand Larousse ; définition du mot influence

politique de défense française mais aussi sur le pouvoir social et politique que détiennent certains groupes, institutionnels ou pas, en charges des questions internationales sur la prise de décision ou sur la politique générale de défense. Les relations internationales sont elles aussi très complexes à définir, tous les auteurs n'étant pas en accord sur la question et la notion étant hautement multifactorielle. Ce que l'on peut dire avant tout c'est que les relations internationales sont une notion très ancienne, en effet lorsque Thucydide s'interrogeait à propos de la guerre du Péloponnèse, sur la guerre existant entre Sparte et Athènes et formulait des propositions relatives à l'équilibre des rapports entre les deux cités ou l'origine du conflit, il élaborait les premiers éléments de la science des relations internationales et mettait au point ces premières méthodes d'analyse.⁴ Les hommes d'Etat, les philosophes et historiens se sont, par la suite, toujours intéressés sur la nature des relations entre les cités, les Etats. Il a cependant fallu attendre l'entre deux guerre pour que la discipline des relations internationales acquière une certaine autonomie par rapport aux disciplines sources qui la composent : l'histoire, les sciences sociales, le droit, la politique, l'économie.. L'étude des relations internationale devient donc une matière à part entière dans les universités américaines à la fin de la première guerre mondiale, elle a pour objet l'étude scientifique de la vie internationale⁵. Les auteurs se découpent dès lors en deux parties, les classiques qui considèrent que les relations internationales se définissent simplement par la politique extérieure des différents Etats et donc leurs relations. Pour d'autres le champ d'étude est beaucoup plus vaste et recoupe donc toutes les activités extérieures des Etats mais aussi de différents organes ayant une influence supra étatique. Ainsi si le rôle de la diplomatie étatique garde une place prépondérante, les relations internationales ne se cantonnent pas au rôle étriqué des chancelleries mais son champ est beaucoup plus large, il prend en compte tous les « pouvoirs » qui influent la vie internationale. James Roseneau ira plus loin et parlera même de « continuum transnational » : pour lui les récents changements structurels ont totalement bouleversé l'univers politique mondiale. La multiplication des acteurs internationaux et de leurs natures a accru

⁴ Introduction au Relations Internationales ; Jaques Huntzinger, InéditPolitique, 1996

⁵ Michel Virally, « Relations internationales et sciences politiques » *Les affaires étrangère*, PUF, 1959

l'interdépendance des peuples et des sociétés au point de transnationaliser la structure de l'ensemble du système politique mondial⁶. Ainsi on le voit, les relations internationales englobent les réalités les plus diverses, les plus universelles et les plus nombreuses dans la mesure où elles s'intéressent aux situations qui mettent en relation l'ensemble des acteurs de la vie des sociétés. Au regard de l'immensité de ce que recouvre le terme de relations internationales on peut définir celui-ci comme la science de tous les faits sociaux internationalisés⁷. Enfin, la politique de défense française a elle une définition qui semble plus simple à circonscrire, elle désigne finalement toute les décisions prises à haut niveau, toute les orientations politiques prises en matière de défense par l'appareil étatique français. Elle se matérialise par différents documents dont le livre blanc de la défense, la revue stratégique, la loi de programmation militaire ou les rapports parlementaires. Toutes ces lois et documents fixent les orientations stratégiques prises par les armées et conditionnent donc les résultats des armées françaises. Il existe cependant un débat sur la notion de défense, celle-ci étant devenue, notamment avec le général de Gaulle, multifactorielle et globale, comprenant une composante sécurité civile et défense économique notamment. Pour autant, dans l'actualité récente, les armées ont repris la place prépondérante qui était la leur dans la défense de la souveraineté française et les rôles de chacun sont de nouveau bien définis. En définitive, pour notre analyse, nous considérons que la politique de défense française est l'ensemble des décisions prises dans le domaine militaire pour aboutir à un résultat politiquement recherché⁸.

Nous l'avons dit, les relations internationales sont présentes depuis toujours dans la politique militaire des Etats, cependant celle-ci s'est étoffée avec le temps. Ainsi elle est apparue dans les écrits dès Thucydide et son analyse de la guerre du Péloponnèse⁹. L'auteur déjà analyse les différentes politiques d'alliances et de ligues menées par les cités-Etats, les raisons de la trêve et de la reprise des

⁶ James Rosenau « Le tourisme et le terrorisme ou les deux extrêmes du continuum transnational », *Etudes Internationales*, 1979

⁷ CF Introduction au Relations Internationales ; Jaques Huntzinger, InéditPolitique, 1996

⁸ Livre Blanc de la Défense, 2013

⁹ Thucydide, Les guerres du Péloponnèse, FolioClassique,

combats, les motivations extérieures voir impérialistes des deux protagonistes...bref, l'immense place des relations extérieures dans la conduite de ce gigantesque conflit. Dans l'histoire, notamment l'histoire de France, les relations internationales ont toujours été absolument déterminantes dans la politique militaire. Elle était, à l'époque, centrée sur les questions stratégiques et sur la question des alliances. Ainsi Louis XIV s'est engagé dans la guerre de succession d'Espagne afin d'éviter un nouvel encerclement de la France par la famille Habsbourg comme ce fut le cas sous Charles Quint, de même la France s'est engagé à contre cœur dans la Seconde Guerre mondiale au nom d'une alliance ancestrale avec la Pologne. La politique militaire française était déjà affectée par d'autres aspects des relations internationales comme les organisations supranationales avec l'intervention Française de 1823 en Espagne afin de réintégrer le concert européen des nations mis en place par le congrès de Vienne¹⁰. Peu à peu la place des relations internationales dans la politique de défense française s'est intensifiée mais s'est surtout diversifiée : est apparue avec beaucoup plus d'importance la question des organisations internationales, mais aussi la question de leurs impacts sur la gestion opérationnelle de la guerre ou encore les coopérations capacitaires, la politique d'export d'armement... la politique de défense française s'est largement complexifiée intégrant de nombreux nouveaux facteurs et les relations internationales s'appliquent à l'immense majorité d'entre eux.

Ainsi pour traiter notre sujet nous nous intéresserons à toutes les influences que peuvent avoir les relations internationales au sens large sur la politique de défense française, cela comprend les coopérations en matière d'armement et des exemples concrets et récents de ceux-ci, cela comprend aussi une partie du renseignement celui-ci ayant une grande composante internationale, ou encore l'ONU et l'Otan : ces deux organisations internationales ayant des impacts énormes en matière de politique de défense française. Enfin nous aborderons la question de la politique d'armement et de son export, celle-ci faisant partie intégrante de la politique de défense et comportant en son sein une forte partie de relations internationales. Nous ne traiterons pas cependant de l'action du ministère des affaires étrangères,

¹⁰ Jacques Bainville, Histoire de France, Tempus, 1924

bien que celle-ci ait des conséquences en matière de défense, elle dépend d'une autorité non militaire et est, à ce titre, largement autonome. De même nous centrerons notre analyse sur la période actuelle, bien que l'histoire soit à plus d'un titre passionnante sur la thématique analysée, elle ne sera que évoquée ; le but de ce travail étant d'analyser l'influence des relations internationales sur la politique de défense française à l'heure actuelle.

La question de l'influence des relations internationales dans la politique de défense est une question déterminante. La politique de défense française a pour objet premier la défense de la souveraineté française à ce titre, une analyse trop rapide pourrait considérer que cette politique est avant tout intérieure mais cela n'est évidemment pas le cas dans les faits. En effet la politique militaire de la France lutte contre des menaces principalement extérieures, à ce titre elle a une large composante internationale. De plus la France possède à l'étranger de nombreux intérêts et ressortissants dont elle doit garantir la sécurité et qui rajoute une composante internationale à la politique de défense. Ensuite la France, comme la plupart des pays du monde, a noué des grandes alliances militaires et des coopérations bi latérales avec des pays étrangers que ce soit au plan capacitaire ou au plan opérationnel. Enfin avec l'évolution des armées françaises, les forces armées sont devenues des forces de projection à l'étranger afin de défendre les intérêts de la France mais aussi pour assurer sa sécurité intérieure dans le cadre de la lutte contre le terrorisme international.

Ainsi on peut constater que les relations internationales ont pris une place croissante dans la politique de défense française et l'on peut se demander quelles sont leurs influences actuelles.

Pour répondre à cette question nous analyserons dans une première partie le rôle des relations internationales dans la politique opérationnelle des armées françaises avant de se pencher sur la question de l'influence des relations internationales dans la politique militaire capacitaire française.

Partie I : Le rôle des relations internationales dans la politique opérationnelle des armées françaises

Les relations internationales influent fortement sur la dimension opérationnelle de la politique militaire française. En effet les divers engagements de l'armée française, leur façon de s'inscrire dans le terrain et de mener leurs actions va dépendre largement de la géopolitique et de son analyse par les organes concernés tels le pôle relations internationales de l'Etat-major des armées, les subdivisions RI au sein de l'armée de terre, de la marine et de l'armée de l'air ou encore la Direction Générale des Relations Internationales et de la Stratégie. Ainsi les relations bilatérales de défense, le renseignement international, la gestion des grandes alliances supranationales influent énormément sur la politique opérationnelle des armées françaises et sur leurs moyens d'opérer.

Sous partie 1 : L'importance des grandes alliances dans la politique de défense française

La politique de défense française a énormément évolué depuis les années d'après-guerre. En effet si les alliances ont toujours été un élément déterminant de la politique de défense française dans l'histoire avec par exemple l'alliance séculaire avec l'Ecosse¹¹ ou bien la fameuse Triple Entente¹² précédant la première guerre mondiale ; cette réalité est devenue plus prégnante après la Seconde Guerre mondiale. En effet à cette époque ce sont construites différentes alliances et organisations ayant une composante de défense influençant de façon importante la politique de défense française. Ainsi celle-ci prend largement en compte dans la préparation de ces opérations, les influences venues de l'Organisation des Nations

¹¹ Traité de Corbeil de 1326 établissant la Auld Alliance qui débuta en fait avant même la rédaction de ce traité et qui a perduré sans discontinuité jusqu'à nos jours.

¹² Aucun traité global en tant que tel n'a été signé pour cette entente, elle résulte de plusieurs traités bi latéraux et d'engagements informels, elle aura pourtant, on le sait, une importance tout à fait considérable.

Unies, de l'Organisation Trans Atlantique Nord ou du programme de sécurité défense de l'Union Européenne. Ce dernier est d'ailleurs appelé à s'intensifier bien que à ce jour, aucune décisions réelle n'ait été prise en ce sens. La question de l'Europe de la défense reste donc à ce jour complètement ouverte.

Section 1 : L'ONU dans la politique de défense française

La France à une relation quelque peu ambivalente avec l'ONU, si elle en est un des membres les plus importants, elle s'en sert autant comme outil militaire au service de la paix que comme tribune d'expression et de légitimation politique en matière de défense. A ce titre l'ONU est d'une importance considérable dans la politique de défense française.

I) La place ambiguë au sein de l'Organisation des Nations Unies

La France est un acteur majeur de l'Organisation des Nations unies, c' est un des membres fondateurs et elle dispose d'un siège permanent au conseil de sécurité de l'ONU, véritable organe exécutif et décisionnaire de l'ONU. Cependant, à bien des égards elle a eu un rôle singulier en matière de défense au sein de l'organisation.

A) Une place ambivalente issue de l'histoire.

Dès lors de la création de l'ONU en 1945¹³ la France était déjà largement dans une position ambivalente et singulière. En effet l'ONU s'est construit, contrairement à ce que beaucoup croient, bien en amont de la seule conférence de San Francisco. Elle a débuté en fait lors de la déclaration de Moscou de 1943 lorsque les trois alliés : Etats Unis, Royaumes Unis et URSS décident de « *la nécessité d'établir, aussitôt que possible, une organisation internationale fondée sur le principe d'une égale souveraineté de tous les États pacifiques, organisation dont pourront être membres tous ces États, grands et petits, afin d'assurer le maintien de la paix et de la sécurité internationales* »¹⁴. Cette déclaration a été suivie de la conférence quadripartite de Dumbarton Oaks (d'août à octobre 1944), réunissant les États-

¹³ L'ONU a été créée à l'issue de la seconde guerre mondiale le 24 octobre 1945 lors de la Conférence de San Francisco au Etat Unis, elle regroupait alors les vainqueurs de la guerre.

¹⁴ Texte issue de la Déclaration du Moscou du 30 octobre 1943 qui réunissait les trois ministres des affaires étrangère russe, américains et anglais.

Unis, le Royaume-Uni et l'URSS, puis les États-Unis, le Royaume-Uni et la Chine, ils examinent alors plus en détail les fondements de la future organisation. Elle est complétée par la conférence de Yalta de 1945 qui sert de base à la future conférence de San Francisco. Dans toutes ces conférences d'une grande importance, la France est à chaque fois écartée car considérée comme collaborateur de l'Allemagne Nazie et donc à ce titre dans le camp des vaincus. La France Libre elle est considérée comme illégitime et négligeable et est donc logiquement écartée aussi¹⁵. Lors de la création de l'ONU à San Francisco la France sera finalement cette fois conviée (tout comme la Chine) mais déclina dans un premier temps cette offre pour marquer son mécontentement et garder sa liberté d'action à San Francisco. Paris finira finalement par se joindre au comité officieux des quatre grandes puissances qui prit les principales décisions mais seulement au cours de la conférence¹⁶. Ainsi dès la création de l'ONU la France avait une place spécifique dans l'organisation, ce qui va avoir des effets importants sur les relations internationales françaises, notamment en matière de défense.

B) Un rejet relatif de la France à l'ONU dans les domaines militaires.

Si la place de la France lors de la création de l'ONU était peu enviable, les relations de celle-ci avec l'ONU vont dans un premier temps ne pas être bonnes, notamment sous l'impulsion du Général de Gaulle. Les premières années sont donc faites de méfiance réciproque voir même de franche hostilité dans certains cas. En effet, la France s'est opposée à l'ONU dans de nombreux dossiers de défense internationale, l'organisation devenant même pour les politiques et les militaires français plus une menace qu'un allié. La question coloniale fut par exemple un sujet de discorde profond ; l'ONU au regard des droits fondamentaux qu'il défend entendait lutter contre la colonisation¹⁷ au nom du droit des peuples à disposer d'eux même¹⁸, la France elle au contraire tentait de préserver par tous les moyens

¹⁵ La France Libre incarnée par le Général de Gaulle n'avait en effet pas du tout vocation à prendre la direction de la France à l'issue de la guerre dans l'esprit des Alliés, en effet la France était dans le programme AMGOT, programme américain qui visait à établir des protectorats dans les pays européens vaincus dont la France.

¹⁶ François d'Alañon, L'ONU conçue par les vainqueurs de la Seconde Guerre Mondiale, La Croix, 19 Juin 2015

¹⁷ Moreau Defarges. L'Organisation des Nations unies et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. In: *Politique étrangère*, n°3 - 1993 - 58^eannée. pp. 659-671.

¹⁸ Article 1 de la Charte des Nations Unies de 1945.

son empire colonial¹⁹, dernier reliquat de sa grandeur passée. La crise de Suez fut aussi un autre sujet de discorde grave. La France lança une opération en coopération avec Israël et le Royaume Unie pour reprendre le canal de Suez nationalisé par le Président Nasser. Cette opération fut condamnée par de nombreux membres des Nations Unies et avec l'intervention de l'URSS et des Etats Unies la France fut obligée de se retirer. On le voit l'ONU fut donc dans un premier temps analysé par les pouvoirs politiques et militaires français comme une menace qui contraignait fortement sa politique de défense. La France gaullienne voyait dans l'ONU une limite à sa souveraineté qu'elle exprimait alors principalement par sa politique militaire²⁰. Cette pensée de l'époque, jugée aujourd'hui comme excessive , se justifiait pourtant très bien dans le contexte post 45. En effet l'ONU était largement dominée par les Etats Unis et les pouvoirs français et notamment De Gaulle avaient encore dans leur mémoire le vif souvenir du projet américain AMGOT. La défense de la souveraineté et plus particulièrement celle militaire était devenue une absolu priorité.

C) L'utilisation de la France de l'ONU pour promouvoir ses valeurs en matière de sécurité collective

La France va ensuite faire évoluer sa position. Avec l'avènement au pouvoir de Valéry Giscard d'Estaing, l'ONU va passer dans la vision stratégique française de menace de la souveraineté française à un moyen d'expression des valeurs française en matière de sécurité collective²¹. Pour la première fois, avec la FINUL (dans laquelle la France est d'ailleurs toujours engagée à ce jour), la France participe à une opération de maintien de la paix organisée par l'ONU ; à ce titre l'ONU devient un nouveau vecteur d'intervention pour les armées françaises et donc une nouvelle composante internationale à intégrer dans la stratégie militaire française. La France se pose alors, et ce pendant tout le restant de la uerre froide, comme un acteur important de l'ONU, comme un garant des valeurs démocratiques défendues

¹⁹ Lutte acharné pour tenter de préserver les colonies françaises avec la guerre d'Indochine de 1946 à 1954 et la guerre d'Algérie de 1954 à 1962.

²⁰ Thierry Tardy, La France et l'ONU, entre singularité et ambivalence, HIVER 2002-2003

²¹ Philippe Moreau Desfarges, La France et l'ONU : le ralliement, Relations Internationales et Stratégique, 1993

si nécessaire par les armées françaises. La France participe donc à la première guerre du Golfe mais aussi en Bosnie Herzégovine et lors de la guerre en ex-Yougoslavie. Elle devient le premier contributeur de troupes derrière les États-Unis et s'illustre par différents coups d'éclat comme la reprise du pont de Verbanja. La France portait et continue aujourd'hui de porter à l'ONU la défense acharnée du multilatéralisme et du respect du droit international. Elle a peu à peu utilisé l'ONU comme tribune pour la défense de ces valeurs, comme le montre le paroxysme de ce mouvement : le discours de Dominique de Villepin sur le refus de la France de participer à la seconde guerre d'Irak et l'apposition de son veto pour tenter de l'empêcher. En définitive, après l'avoir âprement combattue, la France a utilisé l'ONU pour défendre les valeurs qui lui sont chères telles que le droit international, les droits fondamentaux mais aussi et surtout le maintien de la paix et de la sécurité collective. Cette volonté a intégré les objectifs stratégiques militaires et a donc fortement impacté la politique militaire française. En effet celle-ci est tout à fait consciente que son rôle de membre permanent du conseil de sécurité de l'ONU est un « véritable multiplicateur de puissance ». En effet cela lui permet d'avoir un rôle actif dans de nombreux dossiers de sécurité comme la lutte contre le terrorisme, le maintien de la paix, le jugement de criminels de guerre. A chaque fois la France a eu un rôle moteur dans ces initiatives, justifiant ainsi son statut. Cela fait donc partie de la politique de défense française d'utiliser au maximum l'ONU pour entreprendre des opérations qui lui servent aussi beaucoup : des opérations de stabilisation, de maintien de la paix ou de lutte contre le terrorisme. Afin de garder ce statut spécifique qui lui sert tant, la France lutte âprement pour garder son siège permanent, à la fois contre une menace de globalisation de son siège à l'Union Européenne²² ou contre une menace de doublement de nombre de sièges permanents au conseil de sécurité de l'ONU, ce qui amoindrirait son avantage comparatif²³. Cette nouvelle politique est, à plus d'un titre, très intéressante. Tout d'abord elle ne menace pas du tout la souveraineté militaire française, ce qui était la crainte principale. Ensuite et surtout, elle a permis et

²² Pascale Hugues, ONU : l'Allemagne veut que la France cède son siège au Conseil de sécurité, Le Point, 30 novembre 2018

²³ Thierry Tardy, La France et l'ONU, entre singularité et ambivalence, HIVER 2002-2003

permet à la France d'avoir un poids important sur la scène internationale malgré la faiblesse relative de sa puissance militaire comparée aux plus grandes puissances mondiale dans le domaine.

II L'ONU organe majeur de la politique française de maintien de la paix.

Loin de la position du général du Gaulle qui parlait de l'ONU comme d'un « machin », l'organisation des nations unies est devenue pour la France une donnée déterminante dans sa politique de défense moderne.

A) Une multi polarisation de la politique militaire française

Les gouvernements successifs français ont, avec une grande continuité, suivi la même doctrine d'un fonctionnement actif de la France à l'ONU dans tous les domaines de sa compétence. En effet, la France a multipolarisé sa politique de défense, dès lors qu'elle a pris conscience que l'ONU était finalement un des meilleurs vecteurs de puissance et d'influence pour elle, dans les domaines de sécurité et de défense. Il lui faut d'abord faire ce que certains appellent « son deuil » de son empire colonial, qui était alors le principal vecteur de sa puissance, pour découvrir la pleine potentialité que lui offre sa place spécifique au sein de l'ONU. Grâce à son statut de membre permanent, la puissance moyenne qu'est devenue la France dispose d'un levier qui excède très largement ses capacités d'influence si elle se cantonnait à des accords de défense bilatéraux. En effet la France, grâce à son siège de membre permanent au conseil de sécurité de l'ONU, dispose d'une grande influence. Tout d'abord la plus connue : elle dispose d'un droit de veto lui permettant de s'opposer et ainsi empêcher toutes grandes décisions d'importance mondiale prise notamment dans le domaine de la défense et de la sécurité collective. La France du président Chirac, nous l'avons dit, a déjà usé de ce pouvoir pour tenter de s'opposer à la seconde opération en Irak. Même si elle n'y est pas parvenue, elle a réussi à empêcher tout d'abord de devoir y participer, mais aussi que l'ONU ne prenne part à cet échec. Ainsi, les Etats Unis

sont restés les seuls responsables. Le droit de veto n'est pas le seul avantage. En tant que membre permanent, la France a accès presque automatiquement à toutes les assemblées électives au sein des nations unies. Cela permet d'avoir une influence très importante sur toutes les décisions mondiales et particulièrement sur celle de sécurité collective. La France, par le biais de sa doctrine de défense multilatérale, a pu exister face aux deux Grands, puis face à l'hyperpuissance américaine, et ainsi faire entendre une voix différente et défendre ses intérêts et ses valeurs dans les conflits au Moyen Orient et en Afrique Australe par exemple. La France a donc largement pris en compte l'ONU dans sa stratégie de défense militaire et diplomatique car elle en a besoin pour exister et peser dans le monde²⁴.

B) La place des opérations de l'ONU dans la politique de défense de la France

L'ONU a pris une place de plus en plus importante dans le dispositif stratégique français. L'évolution s'est faite de façon progressive et la France, assumant son statut de grande puissance, a participé de façon très active aux différentes opérations militaires de sécurité collective entreprises par l'ONU. Ainsi dès 1978, la France prend une part active dans la stabilisation mondiale en envoyant des contingents militaires à la FINUL. En 1990, la France participe de façon importante au maintien de la paix au Moyen Orient en envoyant la division Daguet combattre en Irak, afin de stopper l'invasion de Koweït. La France va impliquer très largement son armée dans ces opérations au point de devenir, en 1993, le premier contributeur de troupes, devant les USA²⁵. La France s'est aussi fortement engagée au Cambodge (avec la APRONUC), en Somalie (ONUSOM), et surtout en Ex Yougoslavie (FORPRONU). Elle s'y est particulièrement illustrée en outrepassant ces règles d'engagements pour reprendre le pont de Vranja et ainsi éviter un massacre mais aussi par la capture, bien des années plus tard, de Milosevic par le 13^e RDP français²⁶. La France, dans tous ces engagements, a assumé son rôle et le coût financier, politique et humain de telles opérations. A la suite de différents

²⁴ Monique SALIOU, La France et l'ONU, des Ambitions Mondiales, Politique étrangère vol 58, 1993.

²⁵ En septembre 1993 la France a déployé 9119 hommes et devient le premier contributeur.

²⁶ Opération KRA du 3 avril 2000 menée en coopération entre le 13 RDP et le commando Hubert.

échecs onusiens en Bosnie, Somalie ou au Rwanda, la politique militaire française a nettement remis en cause l'utilité de l'ONU. Cette réalité se traduit par une forte baisse des effectifs. En 2002, la France n'était plus que le 28^e contributeur²⁷. La logique c'est ensuite inversée, la France prenant conscience de tout le potentiel de son intervention à l'ONU au soutien de ses propres intérêts. Ainsi, la France a renforcé de façon importante ses effectifs au sein de la FINUL au titre de la résolution 1701 du conseil de sécurité de l'ONU. Cela lui a permis d'avoir une force militaire présente dans une zone stratégique du monde et de garantir la stabilité du Liban, partenaire historique de la France et son principal allié dans la région. Cela s'est aussi fait par la participation très zélée de la France dans la MUNUSCO qui lui permet de garantir la stabilité de nombreux de ces partenaires stratégiques comme la République démocratique du Congo ou la Cote d'Ivoire avec l'opération Licorne ou Bisons par exemple²⁸. Ainsi, la plupart des opérations militaires françaises étaient réalisées sous mandat de l'ONU. A partir des années 90, la politique de défense française a intégré l'ONU dans sa stratégie de défense afin d'aboutir à des objectifs de sécurité collective et de maintien de la paix, mais aussi pour défendre des intérêts particuliers. L'ONU a donc été parfaitement intégrée par la politique de défense française. Cette volonté a permis à la France de participer à la régulation de nombreux conflits, d'y défendre des intérêts propres et communs tout en gardant la légitimité de son action. Un tel investissement lui a aussi permis d'être un acteur important de l'ONU et une voix qui porte, permettant par la même aux dirigeants militaires français de faire valoir leurs intérêts et leurs stratégies.

C) La lutte contre le terrorisme par le biais de l'ONU

La France a été un des pays occidentaux touchés le plus tôt et le plus durement par le terrorisme. Ce dernier est donc devenu un des enjeux principaux de la politique de défense française, qui plus est après les attentats du 11 novembre 2001, qui ont démontré aux yeux du monde entier la capacité de destruction d'un attentat orchestré par un terrorisme international. Très vite, la politique de défense de la

²⁷ Thierry Tardy, La France et l'ONU, entre singularité et ambivalence, HIVER 2002-2003

²⁸ Doctrine d'Emploi de la Force, L'armée de Terre et les Opérations des Nations Unies, Revue d'information et de réflexion n°28, 2013

France a investi massivement dans l'Organisation des Nations unies pour mener cette lutte qui nécessite une approche globale et internationale. Ainsi, dès sa création, la France s'est impliquée massivement dans la Comité contre le Terrorisme créé par le conseil de sécurité de l'ONU par la résolution 1373 adoptée le 23 septembre 2001. Les Etats membres, dont la France, sont tenus de prendre un certain nombre de mesures visant à lutter contre le terrorisme, et à promouvoir la coopération entre pays sur l'adhésion aux instruments antiterroristes internationaux. Ils doivent ensuite régulièrement rendre compte au Conseil de sécurité des mesures prises à cette fin. La France fut aussi à l'initiative de la résolution 1368 du 12 septembre 2001 qui peut s'analyser comme une réaction vive aux attentats de New York, et comme l'affirmation de lutter contre le terrorisme par tous les moyens possibles et légaux au regard du droit international. La France a ensuite envoyé largement ses armées en Afghanistan. Elles y ont d'ailleurs payé un lourd tribut pour lutter contre le terrorisme et traquer Al Quäida. La France met aussi en œuvre la Stratégie Antiterroriste Mondiale adoptée le 6 septembre 2006. Cette stratégie vise à mettre en cohérence les mécanismes existants de lutte contre le terrorisme et à renforcer la coopération entre les Etats et les organisations internationales ou régionales traitant de lutte contre le terrorisme. Afin de veiller à la mise en œuvre de cette stratégie, l'ONU a mis en place en 2006 une « équipe spéciale contre le terrorisme ». Au sein de cette équipe spéciale, c'est le Centre des Nations Unies pour la lutte contre le terrorisme (UNCCT) qui, depuis décembre 2011, appuie la stratégie. Il dispose d'un conseil consultatif, auquel la France appartient, qui a pour fonction de donner des orientations sur les travaux du Centre²⁹. Enfin, la France a aussi profité de la coopération onusienne contre le terrorisme pour intervenir au Levant, avec ses partenaires, contre l'Etat Islamique, grâce à la résolution 2170 du 15 août 2014. Elle a aussi obtenu le soutien de l'ONU dans sa lutte contre le terrorisme en bande Sahélo Saharienne avec la mise en place de la MINUSMA et du G5 Sahel en soutien de l'opération française Barkhane dont le seul objectif est la lutte contre le terrorisme. Ainsi, la France et sa politique de défense a largement utilisé l'ONU et la coopération internationale

²⁹ Résolution de l'Assemblée Générale de l'ONU du 8 septembre 2006.

pour lutter contre le terrorisme et ainsi protéger le territoire français. Le bilan de cette action est pour l'instant très positif.

En définitive, l'ONU a pris une place de plus en plus importante dans la politique de défense française. Si au départ, sa place dans la stratégie française était ambiguë, cette organisation est devenue un élément incontournable de la politique militaire française montrant toute l'importance des relations internationales.

Section 2 : L'OTAN dans la politique de défense française.

Si l'Otan a été dans l'histoire, et est de nouveau mal vue par certains décideurs de la politique de défense française, il n'en reste pas moins que l'Otan a été pendant longtemps, et reste à ce jour, la première protection de la sécurité européenne. A ce titre, les décideurs militaires et la stratégie française se sont largement investis dans l'alliance pour participer à la protection européenne mais aussi dans le cadre de projection de forces.

I La défense Française largement impliquée dans l'OTAN.

A) La France, alliée moteur de l'Alliance.

La France, on l'oublie souvent, est un des membres fondateurs de l'OTAN. En effet, elle signa dès le 4 avril 1949 le traité de l'Atlantique nord. Consciente de son impuissance et de l'insuffisance de ses moyens militaires face à l'ours soviétique elle décide de se mettre sous la protection du grand frère américain. La transformation de l'Alliance en organisation au début des années 1950, fait de la France, grâce à sa situation de carrefour géographique, un membre essentiel. Des bases américaines et canadiennes sont installées sur son territoire, ainsi que les organes de commandement, comme les Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE), dirigés par un général américain - le Supreme Allied Commander Europe (SACEUR)³⁰. Si la France s'est ensuite quelque peu désengagée de l'Alliance avec, le 7 novembre 1966, la décision du général de Gaulle de quitter le

³⁰ Vaïsse, Maurice, La France et l'OTAN : une histoire, *Politique étrangère*, vol. hiver, no. 4, 2009

commandement intégré de l'OTAN, elle a toujours participé au Conseil de l'Atlantique Nord, qui gouverne politiquement l'organisation, ainsi qu'aux opérations militaires menées sous son égide. Elle a ensuite repris sa place pleine et entière au sein du commandement militaire intégré de l'Alliance atlantique, qui comprend le Comité militaire, l'Etat-major international, ainsi que les commandements opérationnels stratégiques. Elle a cependant décidé de ne pas faire partie du groupe sur les plans nucléaires voulant rester parfaitement indépendante sur cette question stratégique. La France est donc pleinement intégrée à l'alliance militaire atlantique et dispose d'une influence certaine grâce à un fort contingent français et la nomination de français à des postes stratégiques³¹. La participation française aux états-majors de l'OTAN a été formalisée dans l'accord dit « *Flag to posts* » du 18 mars 2004. Cet accord prévoit une enveloppe de 110 postes pour la France. Les officiers effectivement « insérés » dans ces états-majors sont au nombre de 107, dont 34 relevant de l'*Allied Command Transformation* de Norfolk et 73 relevant de l'*Allied Command Operations* en Europe. A ces personnels s'ajoutent 43 autres militaires français insérés dans des organismes ou agences de l'OTAN. Le chef d'état-major transformation de l'OTAN, soit l'un des deux généraux les plus influents du comité militaire de l'OTAN, est français³² ; c'est aujourd'hui le Général Lanata. La France est donc pleinement intégrée dans l'OTAN ce qui fait de l'Alliance une composante très importante de la politique de défense française.

B) L'Otan, garant de la sécurité de l'Europe et organe de coopération militaire occidentale.

Les décideurs politiques français en matière de défense ont intégré l'Otan dans la stratégie française, l'Organisation étant la première protection de l'Europe et de la France. A ce titre, il est nécessaire de la prendre en compte et de s'y investir. En effet, c'est dans cet objectif premier de protection de l'Europe contre le danger russe que l'OTAN a été créée, motivée par la peur des « fameux chars russes

³¹ Ministère des armées, La France au sein de l'OTAN, publication du 12 novembre 2013.

³² Senat, commission des affaires étrangères (Jean FRANÇOIS-PONCET, Jean-Guy BRANGER et André ROUVIÈRE), Les enjeux de l'évolution de l'OTAN, Rapport parlementaire du 19 Juillet 2007.

capables d'arriver jusqu'à Brest en moins de deux semaines ». L'OTAN est donc fondée à l'origine sur la protection américaine de l'espace européen. En effet, ce n'est qu'après le vote du Congrès américain du 11 juin 1948 et à la résolution Vandenberg, qui lève la contrainte américaine de non-engagement dans une alliance militaire en dehors du continent américain, que l'organisation voit le jour³³. L'article 5 du traité de Bruxelles³⁴ impose une clause de défense : chaque pays membre se voit garantir l'intervention et la protection militaire de tous les autres signataires en cas d'attaque armée sur son sol. La politique de défense française a donc intégré l'OTAN dans sa stratégie comme bouclier préservant ses frontières. Mais, en 1991, avec la disparition de la menace russe, la question de la pertinence de l'alliance se pose, la principale menace ayant disparu. L'Otan perdure mais modifie son concept stratégique. Un nouveau Concept stratégique, prend forme au cours des deux années qui suivent la chute du mur de Berlin. Il est débattu au sein de l'Alliance et adopté à Rome en novembre 1991. Assez éloigné des concepts précédents, il met l'accent sur la coopération avec les anciens adversaires. La sécurité des pays membres reste l'objectif fondamental de l'OTAN, mais vient s'y ajouter l'obligation spécifique d'œuvrer dans le sens d'une amélioration et d'un élargissement de la sécurité pour l'Europe tout entière. Il prévoit d'importants changements concernant les forces intégrées de l'OTAN, notamment des réductions importantes de leurs effectifs, des améliorations visant à augmenter leur mobilité, leur souplesse et leur capacité d'adaptation aux différentes circonstances, ainsi qu'un plus large recours aux formations multinationales. D'autres mesures sont également prises : adapter les dispositions et procédures de planification de la défense de l'Alliance, en particulier dans l'optique des besoins futurs en matière de gestion des crises et de maintien de la paix. Le concept stratégique de l'Otan, sa raison d'exister, est encore modifié en 2010, à l'occasion du sommet de l'OTAN, qui se tient les 19 et 20 novembre à Lisbonne. Il représente la feuille de route de l'Alliance pour les dix années à venir,

³³ Howorth, Jaquet Christophe. La France, l'OTAN et la sécurité européenne : statu quo ingérable, renouveau introuvable. In: *Politique étrangère*, n°4 - 2002 - 67^eannée.

³⁴ Traité de Bruxelles du 17 mai 1948 instaurant l'OTAN pour une durée de 50 ans, l'Alliance a depuis été pérennisé.

et repose sur la sécurité collective, la dissuasion et la gestion de crise³⁵. On le voit donc l'OTAN se réorienter pour devenir une coopération militaire des pays occidentaux ayant pour vocation la protection de leur sécurité et de leurs intérêts mais aussi la gestion de crise internationale. Ce changement se traduit par une mutation de la structure même de l'OTAN qui se dote d'une force de réaction rapide, qui réduit ses effectifs et qui oriente sa doctrine vers une grande réactivité et une capacité de projection de force accrue. Ce nouveau rôle de l'OTAN se traduit par deux opérations emblématiques. La première eut lieu dans les Balkans avec l'opération IFOR créée le 15 décembre 1995, avec un mandat d'un an par la résolution 1031 du Conseil de sécurité de l'ONU. Sa tâche principale consistait à garantir la fin des hostilités et séparer les forces armées de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, d'une part, et celles de la Republika Srpska, entité serbe de Bosnie, de l'autre. Elle fut suivie de l'opération SFOR qui avait pour principale tâche d'instaurer des conditions de sûreté et de sécurité de nature à favoriser la reconstruction civile et politique. Elle se termina avec la KFOR déployée à la suite de l'adoption le 10 juin 1999 de la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations unies ayant pour but de protéger le Kosovo d'éventuelle violence et éviter le retour de tensions dans la région. Ce fut le premier engagement militaire terrestre majeur de l'Alliance au niveau opérationnel et a considérablement contribué au remodelage de son identité de l'après-guerre froide³⁶. L'autre engagement emblématique fut celui en Afghanistan. La FIAS a été créée le 20 décembre 2001 avec l'adoption de la résolution du Conseil de sécurité des Nations unies, après le renversement du régime des talibans, par l'opération "Liberté immuable (Enduring Freedom)", menée par une coalition internationale conduite par les Etats-Unis. La FIAS est fournie, commandée, financée et soutenue par l'OTAN et ses pays membres Elle avait pour mandat d'aider l'Autorité de transition afghane, en instaurant un environnement sûr à Kaboul et dans ses environs, et en soutenant la reconstruction du pays. Ces deux opérations ne sont pas les seules qui ont été menées par l'OTAN : l'Alliance est aussi intervenue en Irak, en Afrique et en Méditerranée dans le cadre de l'opération maritime Active Endeavour. La

³⁵ La France et l'OTAN, La documentation Française, L'OTAN après la guerre froide.

³⁶ L'évolution des opérations de l'OTAN, James Pardew et Christopher Bennett, Revue de l'OTAN, printemps 2006.

France s'est à chaque fois largement investie en hommes et en financement dans ces opérations. La France se situe au 4ème rang des contributeurs et a engagé près de 7000 hommes dans les opérations balkaniques et près de 2000 hommes (en continu) dans l'opération en Afghanistan. On le voit donc, l'OTAN est devenue un organe de coopération militaire des pays occidentaux, leurs permettant de défendre leurs intérêts, leurs valeurs et leur sécurité. A ce titre, la France et sa politique de défense s'y est investie largement car, face aux carences de son armée et de son manque de profondeur stratégique, cela restait le meilleur moyen de continuer de rayonner sur le plan militaire et de pouvoir défendre les intérêts et la sécurité français. Cependant, face au manque d'équilibre au sein de l'OTAN, la relation de la France avec l'Alliance a toujours été compliquée.

II La France et l'OTAN des relations troubles et ambiguës.

La relation entre la France et l'OTAN n'a pas toujours été au beau fixe. Si, comme nous l'avons vu, la stratégie française a largement pris en compte l'OTAN dans sa politique militaire, la France a pendant longtemps été dans une position de rejet relatif par rapport à l'OTAN. Aujourd'hui la persistance de l'OTAN, tout du moins sous sa forme actuelle, est largement remise en cause en France au regard de la prédominance et de l'imprévisibilité de l'acteur américain dans l'organisation.

A) Une histoire mouvementée

Nous l'avons dit, à l'origine les dirigeants militaires français étaient très pro-OTAN puisque la France était l'un des membres fondateurs de l'Organisation et un membre très actif. Cependant, en 1958, la France traversa une crise de confiance dans l'Alliance atlantique, résultant surtout des pressions américaines lors de l'affaire de la Communauté européenne de défense (CED), de la crise de Suez et, plus largement, du soutien des États-Unis au mouvement de décolonisation. Charles de Gaulle revint donc au pouvoir plutôt porté par une opinion anti-américaine, sensible à la propagande du parti communiste français. Le Général de Gaulle, opposé à la présence de troupes américaines sur le sol français, considérait que la France devait se libérer d'un état de dépendance à l'égard des États-Unis, et que

l'OTAN devait être réformée. En particulier, il désapprouvait le système militaire intégré, estimant nécessaire que la France garde le contrôle entier de sa défense. La France rédigea à cette fin un mémorandum qui donna lieu à des négociations vouées à l'échec. La méfiance bilatérale va s'intensifier sur la question nucléaire, la France rejetant le projet d'une Force Nucléaire Multilatérale (MLF), mise au point lors de la rencontre anglo-américaine de Nassau (17-21 décembre 1962). L'Otan devenant de plus en plus intégrée, en 1966, la France décide de quitter le commandement intégré de l'Otan. Cette décision marque une vraie rupture dans la politique de coopération militaire de la France avec ses alliés atlantistes mais avait déjà été annoncée en 1959 avec le retrait de la flotte française de Méditerranée du commandement intégré de l'OTAN, puis par le retrait des forces navales de l'Atlantique nord en 1963³⁷. Les raisons de ce retrait sont multiples. Tout d'abord, l'intégration de l'Otan crée une situation de subordination de la France, qui la prive d'une force efficace et autonome, risque de l'entraîner dans des conflits qui ne sont pas les siens, brise l'esprit de défense de la population et ôte enfin au haut-commandement le sens de ses responsabilités. La France reste pourtant membre, non seulement de l'Alliance proprement dite, mais aussi de l'OTAN. De même, elle participera largement aux opérations militaires de l'Otan, pourtant largement postérieures à son retrait du commandement intégré. Pourtant, la France a fait le choix de l'indépendance stratégique vis-à-vis de l'OTAN pendant une bonne partie de son histoire moderne. Sous l'impulsion du Général de Gaulle, elle a fait le choix de dépendre le moins possible de l'Alliance atlantique, la poussant donc à se construire une autonomie stratégique notamment en se dotant de façon complètement autonome de l'arme nucléaire, lui permettant de rester parfaitement indépendante sur cette question jusqu'à aujourd'hui. Les relations avec les alliés atlantistes se sont ensuite peu à peu normalisées. La « Déclaration sur les relations atlantiques » - largement fondée sur un projet français - est signée par les membres de l'Alliance à Bruxelles le 26 juin 1974. Elle réaffirme l'engagement américain à assurer la sécurité de l'Europe, laquelle convient que cette protection lui est indispensable. Elle reconnaît que les forces nucléaires britannique et française participent à la défense du monde libre et renforcent la

³⁷ Vaïsse, Maurice. « La France et l'OTAN : une histoire », *Politique étrangère*, vol. hiver, no. 4, 2009, pp. 861-872

dissuasion globale - un changement considérable - puisqu'elle légitime une force nucléaire française, si critiquée auparavant. Les conflits dans les Balkans changent aussi largement la donne, la France participant à la décision, à la planification et au commandement des opérations militaires. Cela a convaincu le président Chirac que la seule voie, pour la France, consistait à travailler dans le cadre atlantique en matière de défense. C'est ainsi que le président français a négocié avec les États-Unis pour parvenir à un retour de la France dans l'organisation. Celui-ci se fait en plusieurs étapes qui aboutissent en 2007 à l'annonce du président Sarkozy de la volonté française en ce sens au congrès de Washington. Le retour devient effectif lors du sommet de l'OTAN à Strasbourg-Kehl les 3 et 4 avril 2009. Convaincue de la nécessité de l'apport des alliés atlantistes pour mener à bien sa politique de défense, la France a donc réintégré pleinement l'Alliance atlantique.

B) Une remise en cause actuelle.

Après un retour de l'Otan dans la politique de défense française, celle-ci est de nouveau critiquée aujourd'hui. L'apparition de ces tensions remonte finalement dès le début du mandat de Barack Obama avec le désintérêt progressif des États-Unis pour l'Europe, au profit de l'Asie. La fracture se consume avec l'administration Trump et sa politique agressive face à ses alliés. Devant cette administration américaine imprévisible et souvent à la stratégie opposée à la nôtre, l'Europe, avec la France en tête, remet en cause la permanence de l'OTAN sous sa forme actuelle. La première raison de cette remise en cause est les échecs des interventions militaires de l'OTAN. L'échec de l'Afghanistan fut le plus douloureux ou beaucoup de membres de l'OTAN, dont la France, ont remis en question les buts profonds de l'opération. Ainsi, la France s'est sentie prisonnière de l'article 5 de l'OTAN, qui l'a entraînée dans une guerre qui n'était pas la sienne, estimant que « la présence militaire française en Afghanistan n'était pas nécessaire pour lutter contre le terrorisme international ». Ce sentiment s'est renforcé après le drame de la vallée d'Ouzbin qui a touché particulièrement l'opinion publique mais aussi les décideurs militaires³⁸. Après ces premières

³⁸ Frédérique Leichter-Flack, L'opinion publique française et la guerre d'Afghanistan, Enjeux de perception, enjeux de communication, 1er mars 2010

critiques, l'OTAN a de nouveau été remise en cause suite à l'élection aux Etats Unis du Président Trump. Celui-ci a développé un discours agressif, critique et imprévisible envers l'OTAN poussant ainsi la France à se poser la question de son désengagement de cette alliance militaire devenue non fiable pour elle. Ainsi, dans une interview dans deux journaux européens, *Times* et *Bild*, le président Trump a affirmé que l'organisation du Traité de l'Atlantique Nord qui, selon lui, « a des problèmes », est « obsolète »³⁹. Ces critiques ne sont pas les seules et se doublent d'une politique étrangère agressive (menaces de sanctions, guerre commerciale) envers ses alliés atlantistes. Face à ce double jeu américain, la France se pose de plus en plus la question de la permanence de l'utilité de son engagement au sein de l'OTAN. D'autant plus qu'au sein même de l'OTAN, qui est devenue une alliance stratégique des pays occidentaux, les volontés stratégiques des pays membres diffèrent largement. Les exemples sont légions, le plus important est bien entendu l'IRAN, mais aussi la gestion de la montée en puissance du concurrent chinois voire même la politique globale et les objectifs stratégiques à donner à l'OTAN. Ces désaccords s'inscrivent de plus sur un fond d'exigence américaine de meilleur partage du fardeau des dépenses de défense, exigeant des pays européens un investissement plus massif dans leurs politiques de défense⁴⁰. Tout ceci a amené certains membres de la doctrine militaire française à questionner l'utilité même de l'existence de l'Otan aujourd'hui affirmant qu'il fallait « désotaniser » notre politique extérieure ; c'est-à-dire autonomiser notre politique de défense, et agir en fonction de nos seuls intérêts et volontés et non en fonction des intérêts américains⁴¹. Au regard du manque de moyens français et du déséquilibre avec certaines autres grandes puissances mondiales, la mise en place d'une politique de défense puissante et autonome vis-à-vis des américains passe par la mutualisation des forces au sein de l'union européenne. Sur cette question, il m'est d'avis qu'il faut rester très mesuré. Certes l'attitude américaine actuelle montre clairement que notre dépendance à leur égard peut nous nuire et que face

³⁹ À quoi sert encore l'Otan aujourd'hui?, Le Figaro, 16 janvier 2017

⁴⁰ Le président Trump a ainsi exigé de la France et de l'Allemagne un minimum d'investissement de 2 pour cent du PIB dans la défense.

⁴¹ Quelle place pour la France dans l'OTAN ? Club des Vingt, 17 février 2019

à la remontée de la concurrence mondiale pour la puissance il est important que la France et l'Europe défendent leurs propres intérêts et leur propre sécurité de façon autonome. Cependant, à ce jour, la France n'a pas la capacité militaire d'agir seule face à une menace de grande ampleur et l'Europe de la Défense n'en est qu'à ces balbutiements, l'OTAN est donc encore aujourd'hui la meilleure solution, faute de mieux.

On le voit donc, l'Otan a été d'une importance considérable dans la politique de défense française et dans son approche internationale. Son rôle et sa place ont varié dans l'histoire, entre menace pour la souveraineté militaire française et soutien indispensable pour garder une capacité d'action. Aujourd'hui, l'OTAN est plus que jamais remise en cause, face à une concurrente sur le même domaine que elle : l'Europe de la Défense.

Section 3 : La France et la question de l'Europe de la défense

La question d'une Europe de la défense est une question ancienne. Elle a connu des hauts et des bas et la France est un acteur majeur de ces péripéties. En effet, la construction d'une Europe de la défense serait une donnée fondamentale pour notre politique de défense, lui permettant de s'émanciper de l'allié américain et de peser lourd dans la compétition de puissance mondiale qui s'intensifie⁴². Cependant cette construction porte aussi le risque d'une perte de souveraineté dans le domaine très sensible de la défense et de nombreux défis restent encore à relever.

I Une histoire mouvementée

L'Europe de la défense est un serpent de mer presque depuis la création de la première entité européenne. En effet, les nations européennes ont très vite compris la nécessité d'allier leurs forces pour continuer à peser militairement dans

⁴² Revue Stratégique de 2017, Ministère de la Défense.

le monde, pour pouvoir imposer leur volonté mais aussi garantir la paix européenne. Cette construction fut cependant lente, compliquée et limitée car il a fallu que d'anciens antagonistes allient leurs pouvoirs militaires et renoncent ainsi à une part de leur souveraineté en matière de défense.

A) La difficile coopération militaire d'anciens ennemis européens.

Au lendemain de la guerre, l'Europe dévastée va devoir très vite se positionner dans la guerre froide et assurer sa propre sécurité. Le fameux « discours du rideau de fer » de Winston Churchill prononcé à Fulton (Missouri) le 5 mars 1946, contribue à la prise de conscience d'une nouvelle menace. Celui du 19 septembre de la même année à Zurich fait appel à la réconciliation franco-allemande et les nouvelles priorités stratégiques en Europe occidentale mènent rapidement aux premiers projets de sécurité occidentale à l'échelle européenne. Dans un premier temps, ces projets de sécurité européens sont portés exclusivement par des traités bilatéraux franco-anglais⁴³, l'Allemagne étant toujours mise à l'écart et démilitarisée. Face à l'intensification du danger soviétique, certains des pays européens, sous impulsion française vont signer le traité de Bruxelles le 17 mars 1948 mettant en place l'Union Occidentale. Premier traité de défense collective européenne, comprenant la France, la Grande-Bretagne et les pays du Benelux, le traité met en place une alliance économique, militaire, sociale et culturelle entre les cinq pays. Il comprend une clause d'assistance militaire obligatoire en cas d'agression, un Conseil consultatif politique et un Comité militaire permanent chargé d'élaborer un plan de défense et d'assurer la coordination des commandements militaires. Cette structure étant trop limitée et insuffisante, le réarmement de l'Allemagne est devenu inévitable car il fallait inclure cette puissance limitrophe à l'URSS dans l'organe de sécurité européenne. Le projet d'armée européenne, conçu par Jean Monnet et ses collaborateurs, est proposé au gouvernement français le 25 octobre 1950 par René Pleven, ministre de la Défense : la CED (Communauté européenne de défense) prévoit la répartition de forces allemandes dans une armée européenne de contingents nationaux de rang peu élevé, avec celles des autres pays européens. L'armée en question serait sous

⁴³ Traité de Dunkerque du 4 mars 1947

la direction d'un ministre de la Défense, responsable devant une Assemblée européenne. Seraient également acteurs de ce projet, un Conseil des ministres pour la défense européenne et un budget européen de défense⁴⁴. En 1954 la CED qui était vouée à l'échec échoue et est rejetée par le parlement français, pays pourtant à l'initiative du projet. Le projet n'était finalement porté ni par les britanniques qui considéraient que « l'Europe ne se suffit pas. Elle n'est pas assez grande et forte et ne peut pas se défendre seule⁴⁵ » et préféraient se tourner de façon marquée vers les Etats-Unis ni par la France qui, inquiète du réarmement de l'Allemagne, était jalouse de son autonomie stratégique et militaire et préféra mettre fin au projet. L'armée européenne ne verra pas le jour et la défense de l'Europe deviendra une des missions de l'OTAN. La construction d'une Europe de la défense quant à elle, continue et se fait pas à pas.

B) La construction d'une coopération européenne de défense encore assez limitée

La coopération européenne en matière de défense est restée une volonté importante marquée sur les agendas politiques des pays de l'Union européenne et tout particulièrement sur celui de la France. Malgré l'échec des Plans Fouchet 1 et 2, la France reste un moteur de la construction d'une Europe de la Défense, persuadée que c'est le seul moyen de construire une indépendance stratégique et militaire européenne, ce qui est également recherché dans la politique de défense française. Dès les accords de Paris en 1954⁴⁶, l'Italie et la RFA adhèrent à l'organisation du traité de Bruxelles, qui devient l'Union de l'Europe occidentale (UEO), et l'ensemble des forces armées des pays membres sont engagées de façon inconditionnelle en cas d'agression contre l'un d'eux. L'UEO comprend un Conseil des ministres des Affaires étrangères des pays membres, dont les décisions sont prises à l'unanimité, sauf en ce qui concerne le contrôle des armements, pour

⁴⁴ SANDERSON, Claire. *L'Europe et les enjeux de sécurité depuis 1945 : quelle défense européenne ?* In : *Temps croisés II* [en ligne]. Paris : Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2010

⁴⁵ Extrait du discours d'Ernest Bevin à la Chambre des communes le 29 novembre 1950

⁴⁶ Accord de Paris du 23 octobre 1954

lequel la majorité suffit. La portée de l'UEO restera cependant très limitée. La construction d'une Europe de la défense va désormais se faire au sein de l'Union européenne. Ainsi, le traité de Maastricht créa une Politique Etrangère et de Sécurité Commune (PESC). En 2001, par décision du Conseil du 22 décembre, est créé les Comités d'opérations politiques et de sécurité (COPS) qui s'occupent de la direction stratégique des opérations militaires et de la stratégie de gestion crise. Sont aussi créés les Comités militaires de l'Union européenne : chargés de prodiguer des conseils et de fournir des recommandations au COPS. Enfin, est mis en place l'état-major de l'Union européenne, assurant la conduite des opérations. Le 12 décembre 2003, le Conseil a adopté une stratégie européenne de défense « stratégie européenne de sécurité : une Europe sûre dans un monde meilleur ». Celle-ci sera actualisée le 28 juin 2016 sous la forme de « Stratégie globale pour la Politique Etrangère Sécurité Commune de l'Union européenne». Ce texte vise, d'une part, à améliorer l'efficacité de la Défense et de la sécurité de l'Union européenne ainsi que celle de ses états-majors. D'autre part, elle définit plusieurs objectifs et principes communs de défense. Enfin, le plus important, le TUE va imposer une clause de défense mutuelle au sein de l'Union européenne ainsi qu'une clause d'assistance mutuelle⁴⁷. Des objectifs capacitaires sont associés à ces ambitions avec les objectifs d'Helsinki de 1999, actualisés à Laken en 2004 dans la déclaration de Bruxelles, et finalisés en 2008 avec la déclaration du Conseil sur le renforcement des capacités de la PESD. Ces évolutions permettent à l'Union européenne d'intervenir militairement, notamment en Macédoine et au Congo en 2003⁴⁸, et particulièrement en Bosnie depuis décembre 2004. Parallèlement, en juillet 2004, l'Agence européenne de défense est établie. Elle a pour objet les capacités, la recherche, l'acquisition et l'armement dans le domaine militaire. Enfin, la France promeut une coopération structurée permanente en 2017, regroupant 25 Etats européens. Cette structure a pour objectif d'approfondir leurs coopérations en matière de défense avec des obligations en matière d'entretien de capacités militaires et d'interopérabilité. Les décisions sont prises en commun à la

⁴⁷ Article 42 du TUE et 222 du TFUE.

majorité qualifiée. L'objectif final recherché par cette initiative est une plus grande coopération européenne en matière de défense.

Ainsi, on le voit malgré les difficultés, la construction d'une Europe de la défense est restée une volonté importante pour les pays européens et tout particulièrement pour la France, consciente que c'est le seul moyen d'autonomisation de la défense européenne. Celle-ci doit cependant faire face à la concurrence de l'OTAN.

II L'Europe de la défense face à la concurrence illustrée par l'OTAN et de nombreux défis parallèles

Nous l'avons vu, la défense européenne c'est peu à peu construite mais reste cependant relativement limitée et ce pour plusieurs raisons, tout d'abord la construction européenne est en concurrence directe avec l'OTAN dans son objectif de faire coopérer les pays européens en matière de défense et dans celui d'assurer la sécurité de l'Europe. De plus l'Europe de la défense a encore de nombreux défis à relever avant d'être effective.

A) L'Europe de la défense et l'OTAN

L'Europe de la défense a repris une phase ascendante et est redevenue un enjeu de défense le plus important face aux failles de l'OTAN d'une part, et d'autre part face à la volonté de l'Europe, sous impulsion française, de se détacher de l'influence américaine en matière de défense et ainsi acquérir une autonomie stratégique. La politique militaire française avait depuis longtemps l'intention de rééquilibrer l'Europe en matière de défense et la faire moins pencher du côté atlantiste afin de moins dépendre des variations politiques américaines et ainsi gagner en autonomie et en crédibilité militaire. Dès 1990, des thèses vont largement dans ce sens⁴⁹. Déjà à cette époque les dirigeants militaires français ne souhaitent pas devoir s'aligner sur les positions militaires américaines. Après 2001, l'écart entre la politique française, européenne et américaine va encore augmenter. En effet, les Etats-Unis se lancent dans une croisade presque

⁴⁹ Jean-Pierre CHEVÈNEMENT, La France et la sécurité de l'Europe, *Politique étrangère* Vol. 55, No. 3 (AUTOMNE 1990)

vengeresse contre le terrorisme ignorant les préoccupations françaises d'éviter un clash des civilisations et de réfléchir aux raisons profondes du 11 septembre. L'unilatéralisme américain se fait alors de plus en plus profond ce qui démontre aux Européens qu'il est nécessaire d'organiser une alliance militaire venant pallier aux carences américaines, souvent subies au travers de l'OTAN⁵⁰. Le renouvellement de la stratégie de l'OTAN se fait de façon centrée sur les Etats-Unis et pour éviter une trop grande dépendance, les pays européens ont construit une structure de défense européenne (décrite plus haut) à l'initiative des dirigeants français. Le problème est que cette structure rentre en concurrence directe avec la structure de l'OTAN. Tout d'abord, la concurrence est directe en matière de gestion de crise civilo-militaire. Les deux organisations ayant cette compétence dans leurs objectifs stratégiques. La concurrence se fait aussi en matière de défense anti-missile, les accords européens visant à être autonomes en cette matière alors que le concept stratégique de l'OTAN, validé lors du Sommet de Lisbonne le 2 novembre 2010, prenait en compte cet objectif⁵¹. La concurrence se fait aussi, et surtout, sur la défense de la sécurité de l'Europe et la capacité de projection pour défendre ses intérêts. En effet, parvenir à cet objectif est le but ultime de l'Europe de la défense. On le voit dans les mots du président Français Emmanuel Macron, véritable moteur de l'Europe de la défense depuis son discours de la Sorbonne, lorsque il dit souhaiter la mise en place « d'une véritable armée européenne » permettant de protéger la France et l'Europe « de la Chine, de la Russie et même des Etats-Unis d'Amérique ». Le paradoxe repose sur cette volonté d'émancipation qui se heurte à une incapacité militaire réelle d'assurer seuls la protection de l'Europe, ce qui oblige l'Initiative Européenne de Défense de se reposer sur les structures de l'OTAN le temps de son développement. Ainsi, la Déclaration Union européenne/ OTAN sur la politique étrangère de sécurité européenne du décembre 2002 se félicite d'un partenariat stratégique en matière de gestion de crise. De plus, il est affirmé que « l'OTAN demeure le fondement de la défense collective de ses membres ». Dans cette déclaration d'alliance Union

⁵⁰ Howorth, Jaquet Christophe. La France, l'OTAN et la sécurité européenne : statu quo ingérable, renouveau introuvable. In: *Politique étrangère*, n°4 - 2002 - 67^eannée. pp. 1001-1016.

⁵¹ Catherine Grandperrier, *Le nouveau concept de l'OTAN et la défense de l'Europe*, LHarmattan, 2011

européenne/OTAN, différents principes vont aussi être énoncés (partenariat, autonomie des décisions etc). Les accords de Berlin du 17 mars 2003 vont eux aller encore plus loin : ils donnent à l'Initiative de Défense européenne accès à la planification opérationnelle de l'OTAN ainsi qu'aux capacités et ressources communes de l'OTAN. Ainsi, l'Union européenne peut intervenir militairement avec les moyens de l'OTAN sous le commandement européen du D-SACEUR⁵².

La construction européenne se fait donc dans l'objectif de gagner en autonomie militaire par rapport à l'OTAN et est donc en concurrence directe avec l'organisation atlantiste. Cependant, pour cause d'insuffisance des moyens et des capacités européennes, l'Europe de la défense actuelle est encore fortement dépendante des Etats-Unis et a de nombreux défis à relever.

B) Les défis de l'Europe de la défense

L'Europe de la défense n'est donc, on le voit, qu'au stade embryonnaire. Il lui reste du chemin à parcourir et des défis à relever avant d'atteindre l'autonomie stratégique. Constance Stelzenmüller, chercheuse à la *Brookings Institution*, affirme même que « *L'autonomie stratégique* » recommandée par la France, qui entraînerait un découplage stratégique de l'Amérique, est tout à fait irréaliste, même pour une Europe sous le choc et unie pour renforcer sa résilience et ses défenses ». En effet, le principal défi pour l'Europe de la défense est de recouvrer une indépendance par rapport aux Etats-Unis d'Amérique, alors même que ces derniers sont des alliés, et cela ne sera pas une mince affaire⁵³. De fait, les Etats européens souffrent d'un manque de moyens criant face à la toute puissance militaire américaine. Ils ont ainsi des lacunes en logistique, en interopérabilité, en coordination, en matériels disponibles et surtout en profondeur stratégique. A titre d'exemple, les pays de l'Union européenne consacrent à leurs défenses un budget de l'ordre de 220 milliards d'euros chaque année, les Etats-Unis, en comparaison, rassemblent à eux seuls 610 milliards de dollars par ans pour leurs dépenses militaires. La différence est flagrante et illustre cette dépendance européenne vis

⁵² Senat, commission des affaires étrangères (Jean FRANÇOIS-PONCET, Jean-Guy BRANGER et André ROUVIÈRE), Les enjeux de l'évolution de l'OTAN, Rapport parlementaire du 19 Juillet 2007

⁵³ François d'Alañon, L'Europe, les défis de l'autonomie stratégique. La croix, 3 avril 2019

à vis de l'allié américain. De même, les capacités européennes de projections navales et aériennes sont insuffisantes pour assurer en toute autonomie des opérations extérieures sur le temps long⁵⁴. Enfin, il manque aux pays européens la capacité de commander des opérations extérieures interarmées importantes⁵⁵. Pour aboutir à cet objectif, il faut donc sensiblement augmenter les dépenses militaires, ce qui commence d'ores et déjà à être fait par certains pays comme la France qui a amorcé une remontée en puissance⁵⁶, mais il faudra surtout mutualiser toutes les forces vives de l'Union européenne. Cela semble compliqué, Olivier de France, directeur de recherche à l'IRIS (Institut des Relations Internationales et Stratégiques) rappelle que « *Certains pays ont un attachement viscéral à la garantie de sécurité américaine et considèrent que l'Europe n'est ni capable, ni crédible* » ; pour de nombreux alliés, les Américains restent la meilleure protection. L'autre défi sera aussi de mutualiser les stratégies, de faire en sorte que tous les pays européens, au moins les pays moteurs, avancent dans la même direction et attendent la même chose de la défense européenne. Hors Berlin et Paris, les deux forces militaires principales du continent avec le Brexit anglais, traversent un moment difficile dans leurs relations. Les difficultés dans la coopération franco-allemande en matière de défense reflètent les profondes différences de cultures politiques et de priorités stratégiques entre les deux pays. Vu de Berlin, l'OTAN reste le pilier indispensable de la défense collective alors que Paris tente de s'en détacher le plus possible. Des deux côtés du Rhin, les opinions publiques soutiennent l'idée d'une défense européenne commune mais pour des raisons totalement différentes. « *Les Allemands pensent que cela leur évitera de dépenser plus pour la défense et de laisser à d'autres les interventions* », explique Ulrike Franke, chercheuse au *European Council on Foreign Relations*. Pour Berlin, l'Europe de la défense a pour objectif de renforcer la coordination européenne dans la gestion militaire et civile des conflits. Pour Paris, elle devrait servir à lancer des interventions militaires à plusieurs. Il manque donc clairement pour

⁵⁴ Barkane, opérations française d'importance dépend largement de la logistique américaine ne pouvant compter sur ces alliés européens.

⁵⁵ HEISBOURG, François. "L'Europe De La Défense Dans L'Alliance Atlantique." *Politique Étrangère*, vol. 64, no. 2, 1999

⁵⁶ Loi de programmation militaire 2019-2025

l'instant une vision commune pour construire l'Europe de la défense. Une fois ces défis relevés il restera encore beaucoup de problèmes techniques à résoudre. Parmi ces problèmes : la construction d'une structure de commandement homogène et efficace à l'échelle européenne, l'entente sur une doctrine d'emploi de la force, s'assurer et travailler à l'interopérabilité parfaite des différentes unités.... Le chemin est encore long avant d'aboutir à une armée européenne si tant est qu'elle existera un jour. Pourtant si l'Europe de la défense semble aujourd'hui compliquée à mettre en place au regard des divergences entre pays, elle serait la meilleure solution pour l'Europe pour peser militairement dans la concurrence de puissance importante qui s'annonce notamment entre les deux géants américain et chinois.

En définitive, on remarque que les grandes alliances et les organisations internationales de défense ont eu, et ont encore aujourd'hui, une influence tout à fait déterminante sur la politique de défense française. Celle-ci a eu à se positionner au regard de ces organisations et a organisé sa stratégie et sa préparation militaire en fonction de ce positionnement qui a d'ailleurs largement évolué au cours de l'histoire. Ainsi, cet aspect des relations internationales a eu, a et aura, une grande influence sur la politique de défense française mais il n'est pas le seul : d'un point de vue moins stratégique et plus, les relations internationales ont aussi une influence forte sur la gestion opérationnelle immédiate de la politique militaire française.

Sous partie 2 : La gestion des relations internationale dans la gestion opérationnelle des armées

Section 1 : La place des relations internationales dans les institutions dirigeantes de la défense nationale française

I) Le rôle de la section relations internationales de l'état-major français

A) La place et la structure de pole des relations internationales de l'Etat-major des armées française.

L'EMA, a à sa tête le Chef d'Etat-major des Armées (CEMA), qui est lui-même placé sous l'autorité du président de la République et du ministre des armées, et est responsable de l'emploi des forces. Il assure notamment le commandement des opérations militaires et a autorité sur les chefs d'état-Major de chacune des trois armées⁵⁷. Parmi ses nombreuses missions, une seule nous intéresse tout particulièrement : il est responsable des relations internationales militaires. A ce titre, le CEMA est chargé des relations avec les armées étrangères et les structures militaires de l'Union européenne (UE) et de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN). Comme le montre le schéma en annexe⁵⁸ si l'on suit la chaîne de commandement des RIM, le Pôle Relations Internationales Militaires est responsable de fournir les éléments d'appréciation au CEMA afin de mener à bien cette mission.

Le PRIM est donc un service d'une grande importance au sein de l'Etat-major des armées et plus globalement dans la politique internationale de défense française. Auparavant il était une sous chefferie à part entière sous l'autorité du CEMA. Avec la naissance de la DGRIS, elle sous l'autorité du ministre, le PRIM a vu ses missions et ses moyens se réduire énormément, ce qui a été critiqué par beaucoup de militaires. C'est un service composé de deux divisions (Euratlantique et Coopération Bilatérale Sud), elles-mêmes subdivisées en différents bureaux correspondant à des zones ou à des organisations internationales (OI). La division Euratlantique par exemple (celle dans laquelle j'ai évolué pour mon deuxième stage), est par exemple divisée en 4 bureaux (Bilatéral Nord, OTAN, UE, ONU) et agit au niveau militaire à la fois dans les domaines multilatéral et bilatéral, la structure est comparable dans toutes les autres divisions avec des bureaux affectés aux grandes alliances et des bureaux affectés aux relations bilatérales. Comme toutes les structures de l'EMA, le PRIM travaille en interarmées, c'est-à-dire qu'il se compose d'officiers des trois armées (terre, air et marine). Chaque division est commandée par un chef de division, point d'entrée principal de l'échelon supérieur et garant des travaux effectués au sein de ses bureaux, renforcé d'un adjoint. Les bureaux, constitués de plusieurs officiers traitants (OT) et de stagiaires, sont menés par des chefs de bureau. Cette organisation permet de couvrir ainsi toute la surface du globe de façon organisée et

⁵⁷ Armée de Terre, Armée de l'Air, et Marine Nationale.

⁵⁸ Annexe 6

hiérarchisée permettant de faire remonter toutes les informations en matière de relations internationales pour que nos dirigeants politico-militaire prennent les meilleures décisions quant à la stratégie de défense internationale à adopter.

B) Les Missions du PRIM

Les missions du PRIM sont diverses et variées, elles dépendent finalement assez largement des régions dont le bureau en question aura la charge. Toutefois on peut distinguer six grandes missions. Ses six principales responsabilités sont de :

Donner au CEMA des éléments d'appréciation politico-militaires : en effet le CEMA, en tant que chef des armées françaises, effectue des représentations et des négociations avec différents pays du monde, qu'ils soient partenaires ou opposés à la France. C'est alors de la mission du PRIM et du bureau de la région concernée de faire les recherches nécessaires pour alimenter la réflexion du CEMA et lui donner déjà les premiers éléments de langage.

Contribuer à l'élaboration des positions françaises et dégager des axes de négociation : la France a en effet diverses positions au sein des différentes alliances dont elle est membre ou au cours des nombreuses actions qu'elle mène. Dans tous les cas elle sera amenée à discuter avec des acteurs militaires étrangers et la mission du PRIM sera alors d'analyser le contexte et de proposer les axes de négociations que la France pourrait soutenir ainsi que la position qu'elle devrait adopter.

Piloter les représentations militaires auprès des organisations internationales : une large part de la diplomatie militaire se fait par le biais de représentations. Dès lors en tant qu'expert des relations internationales, le PRIM a pour rôle de mettre au point et piloter ces représentations afin qu'elles atteignent l'objectif géopolitique recherché.

Assurer la conduite des relations bilatérales : les relations bilatérales sont absolument déterminantes pour l'armée française. C'est par leurs biais que l'armée française et d'une certaine façon présente un peu partout autour de la terre. Elles doivent cependant être entretenues au quotidien avec des exercices communs, des

cérémonies, des partages d'informations... là encore en tant que spécialiste militaire de la question c'est le PRIM qui en a la responsabilité.

Offrir l'expertise institutionnelle des organisations Internationales et la connaissance des positions de nos partenaires. C'est une mission moins opérationnelles, plus de relais pour les institutions françaises mais elle est pourtant d'une grande importance. En effet le PRIM étant au contact permanent des grandes organisations internationales mais ayant aussi un flux important d'informations leurs remontant des régions, il a pour mission de transmettre ces données ainsi que son expertise issue de ces missions quotidiennes aux institutions françaises.

Le PRIM est donc un acteur important au sein de l'état-Major français. Ces différentes missions témoignent de l'importance des relations internationales dans la prise de décision et la mise au point de la stratégie en matière de politique de défense.

II) Les autres institutions en charges des relations internationales dans l'appareil de défense français

Le PRIM de l'Etat-major est un organe absolument déterminant dans la gestion des relations internationales pour le ministère des armées. Cependant il n'est pas le seul, des évolutions récentes ont réduit ces prérogatives, il est alors un organe supplémentaire se situant entre la DGRIS qui a une approche globale des relations internationales et les services spécialisés ou insérés dans les unités et donc au contact direct du terrain.

A) La DGRIS

La DGRIS est un service encore très récent. En effet c'est le décret n° 2015-4 du 2 janvier 2015 qui crée, au sein du ministère des armées, une direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS) rattachée au ministre et en définit les attributions et l'organisation. Les relations internationales impactant l'ensemble de la politique de défense française la DGRIS sera en fort lien avec les autres organismes du ministère, en particulier l'état-major des armées (EMA), la direction générale de l'armement (DGA), le secrétariat général pour l'administration (SGA), la direction du renseignement militaire (DRM) et la direction

générale de la sécurité extérieure (DGSE). Elle assure le pilotage ministériel des travaux de prospective et de recherches stratégiques et la coordination des travaux nécessaires à la préparation du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale et à son actualisation régulière. Elle veille, en liaison avec l'EMA, la DGA et le SGA, à l'articulation entre la stratégie de défense et la programmation militaire élaborée par le chef d'état-major des armées. Elle pilote le réseau des missions de défense, des représentations militaires et de la défense et des postes permanents à l'étranger d'influence⁵⁹. La DGRIS conduit des études et élabore des propositions en matière de stratégie internationale de défense ; pour ce faire, elle dispose de la sous-direction de la stratégie de défense (SDSD) de la direction de la stratégie de défense, de la prospective et de la contre-prolifération (DSPC), qui recueille auprès des organismes du ministère toutes les informations et orientations utiles à cette mission. La sous-direction de la stratégie de défense coordonne les travaux du ministère préparatoires au Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale ou aux revues stratégiques ainsi que ceux relatifs à leur actualisation. Elle a aussi au titre de ces attributions le pilotage et la coordination, pour le ministère des armées, des dossiers relatifs à la lutte contre la prolifération, au désarmement, à la maîtrise des armements et au contrôle des transferts sensibles. Elle dispose pour cela de sous-direction de la lutte contre la prolifération et du contrôle de la direction de la stratégie de défense, de la prospective et de la contre-prolifération (DSPC/SDLPC). La DGRIS pilote aussi et coordonne l'action internationale du ministère. Les dialogues bilatéraux militaires, en particulier de coopération opérationnelle, et les relations en matière d'armement et de recherche et technologie restent menés respectivement par l'EMA et la DGA. Afin d'assurer une meilleure cohérence de l'action internationale du ministère, la DGRIS peut participer à ces dialogues bilatéraux et en est de toute façon toujours informée. Elle rédige aussi et actualise, avec le soutien de l'EMA, de la DGA et du SGA, les documents relatifs à la politique internationale du ministère. Elle diffuse les orientations et directives du ministère dans ces domaines au sein du réseau diplomatique de défense ; elle informe les autres ministères et organismes interministériels concernés des positions du ministère des armées dans ces domaines, et de leurs évolutions. Enfin,

⁵⁹ Décret n° 2015-4 du 2 janvier 2015

la DGRIS est chargée de définir la stratégie d'influence internationale du ministère des armées et de coordonner sa mise en œuvre. Son action dans ce domaine s'exerce notamment via : une stratégie globale d'influence internationale du ministère des armées ; le réseau de défense français à l'étranger ; l'accueil des délégations et missions de défense étrangères en France et l'entretien des relations avec ces dernières ; des vecteurs d'influence spécifique : la politique d'accueil des étrangers dans les organismes de formation relevant de la défense, le programme des personnalités d'avenir de la défense, la politique de décoration des étrangers. Cette dernière est finalement sa mission quotidienne principale.

B) Les autres organes gérant des problématiques de relations internationales

La DGRIS est l'organe par excellence qui gère avec le PRIM les questions de relations internationales, cependant ces questions sont traitées à la fois par des entités dans presque chacune des grandes organisations militaires mais aussi, à l'échelon inférieur par des entités au sein des états-majors des armées ou au sein des unités . Ainsi il existe au sein de la DGA une direction en charge de cette question, la direction développement international. De même, chacune des trois armées a son propre bureau en charge de ces questions. Ainsi il existe un bureau de coopérations bilatérales indépendant, et non hiérarchiquement soumis ni à la DGRIS ni au PRIM au sein de de l'armée de terre, de l'armée de l'air et de la marine. Ces bureaux de coopérations bilatérales des trois armées font un travail sensiblement comparable à celui des bureaux en charge des coopérations bilatérale au sein de l' EMA PRIM sauf qu'ils sont en lien direct avec les unités de terrain qui disposent, elles aussi, de personnes en charge des relations internationales mais aussi du renseignement, les deux matières étant souvent liées. Il existe donc une grande diversité d'acteurs qui travaillent sur les questions de relations internationales à des échelles différentes, cela témoigne certes de l'importance et de la complexité de ces questions mais on peut observer aussi que certaines entités ont des prérogatives très proches qui ont tendance à se superposer parfois. Cela est néfaste à plusieurs titres, tout d'abord cela entraîne des enchevêtrements de responsabilités et des conflits internes et parfois d'ego. C'est aussi une mauvaise organisation qui pourrait être changée pour des soucis de rentabilité mais aussi pour une plus grande efficacité. Pour ces raisons une restructuration est en cours à

l'EMA PRIM. Cet état de fait pose de nombreuses questions, en effet les relations internationales militaires ont été petit à petit sorties du giron du CEMA et des armées pour passer à la DGRIS, celui-ci ne préservant qu'une faible part de ces anciennes prérogatives. Que les relations internationales militaires soit gérées par du personnel civil pose question mais d'un autre côté les relations internationales sont un sujet complexe qui gagne à être traité par des spécialistes et non pas des officiers généralistes. Il semble donc nécessaire de trouver un équilibre sur cette question.

Ainsi les relations internationales sont très importantes pour l'armée française, elle dispose à ce titre de nombreuses personnes compétentes travaillant sur ces problématiques. Ils sont répartis dans diverses entités, soit la DGRIS, soit au sein même des armées avec l'EMA PRIM et les bureaux de coopération.

Section 2 : La place des relations internationales dans l'action militaire : les coopérations opérationnelle bilatérales et les relations internationale au quotidien.

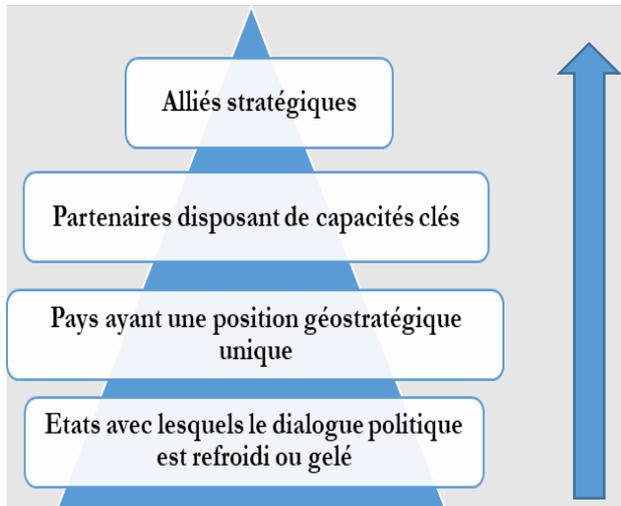
Les relations internationales s'inscrivent aussi dans la vie quotidienne des armées françaises. Ainsi les coopérations militaires bilatérales ont à ce titre une importance considérable. De même les relations internationales impactent la vie quotidienne armées à la fois à travers le renseignement et diverses coopérations mais aussi dans la vie quotidienne des soldats notamment en OPEX ou lors de la préparation de celle-ci.

1) Les coopérations bilatérales opérationnelles françaises.

Les coopérations bilatérales sont d'une importance déterminante dans la politique de défense des armées françaises. Etant en stage dans le bureau en charge des

relations bilatérales nord, c'est celles que je maîtrise le mieux mais il en existe avec des pays autour du monde entier, d'importance variable.

A) Les coopérations bilatérales nord



Les coopérations bilatérales avec les pays du nord sont absolument **déterminantes** car c'est souvent dans cet hémisphère que se trouve nos alliés les plus proches. C'est le bureau BN de EMA PRIM et des BCB (Bureau de coopération Bi latérales des trois armées) qui sont **chargées** de maintenir et de renforcer les coopérations que la France entretient avec les Etats de

l'hémisphère Nord, soit plus d'une cinquantaine de pays. Toutefois, celles-ci sont plus ou moins fortes selon leur rang de priorité, comme l'atteste le schéma donné ci-contre.

Ainsi, des rapports privilégiés sont entretenus avec nos Alliés stratégiques que sont les Etats-Unis, le Royaume-Uni et l'Allemagne. A titre d'exemple, la relation franco-américaine, vitale, doit être confortée et renforcée alors même que les intentions de la nouvelle administration américaine peuvent aller à l'encontre de traités historiques. Ceci est également valable pour la coopération franco-britannique, que

le Brexit tend à menacer⁶⁰. Le couple franco-allemand, moteur de la défense européenne, représente évidemment une relation bilatérale prioritaire. De fait, ces Alliés maîtrisent la quasi-totalité du spectre de l'action militaire, démontrent une véritable volonté d'action et de prise de responsabilité et disposent de capacités critiques particulièrement recherchées pour le déroulement de nos opérations, d'où leur importance. Ces coopérations se traduisent par de nombreux actes dans les faits. Ainsi la France et les USA collaborent étroitement sur la mission Chammal au Levant ou de nombreuses opérations conjointes sont menées. De même pour l'opération Barkane au Sahel, les armées françaises collaborent étroitement avec les Etats Unis dont dépendent une grande part de la logistique opérationnelle. La coopération est aussi importante avec l'Angleterre qui dispose du même format d'armée que nous, elle se traduit par de nombreux exercices communs, notamment pour la Marine et les troupes amphibies, ce qui assure une grande interopérabilité. Enfin la coopération avec l'Allemagne est peut-être la plus forte, en effet au-delà des accords et des programmes d'armements communs, elle s'est traduite dans l'opérationnelle par la création d'une brigade commune franco-allemande.

La France entretient également des relations étroites avec ses partenaires disposant de capacités intéressantes, voire clés, pouvant être utiles en appui de ses opérations et qui démontrent une certaine volonté d'engagement. C'est le cas de l'Espagne⁶¹, de l'Italie ou encore du Portugal. Les relations militaires avec ces pays sont relativement peu influencées par les revirements politiques, comme l'a démontrée la relation avec l'Italie, toujours forte malgré les incidents diplomatiques qui ont émaillé le début de l'année 2019. Elles sont tout au plus légèrement ralenties d'un point de vue décisionnel. Les officiers en charge participent également au développement de la coopération entre la France et ses partenaires disposant d'une position géostratégique particulière, bien que leurs armées ne soient pas comparables du tout avec la nôtre, tels que Chypre ou Malte. Ces deux pays sont, en effet, des points d'appuis naturels essentiels en Méditerranée centrale et orientale, et mettent à disposition de nos forces armées des « sas de décompression » pour nos

⁶⁰ Les militaires français et britanniques travaillent actuellement sur le renforcement de l'interopérabilité via la *Common Joint Expeditionary Force* (CJEF), un élément de coopération précieux qui devrait être pleinement opérationnel d'ici 2020.

⁶¹ Dont l'appui à nos opérations au Sahel et dans le golfe de Guinée est régulièrement maintenu et renforcé.

soldats rentrant d'opération extérieure, ainsi que des infrastructures militaires essentielles. Enfin, la coopération est bien moindre (voire inexistante) avec certains pays avec lesquels les relations politiques sont tendues voire gelées. C'est le cas de la relation militaire franco-turque, « au point mort » depuis quelques années⁶² bien qu'un exercice naval commun laisse entrevoir une amélioration, ou de la relation franco-polonaise, limitée à quelques interactions d'ordre mémoriel. La responsabilité quotidienne des officiers traitants est de maintenir, voire de renforcer (dans la mesure du possible), les coopérations militaires déjà pérennes, mais également de faire preuve de pragmatisme en développant des coopérations plus ciblées, qui profitent aux armées des deux pays afin de développer toujours d'avantage le réseau des armées françaises. Paradoxalement, les annonces du président américain sur le « partage du fardeau »⁶³ au sein de l'OTAN et la multiplication des actes terroristes sur les territoires des Alliés ont produit un contexte favorable à court terme, qui plaide en faveur d'engagements et de contributions opérationnelles accrus, surtout dans les berceaux des GAT⁶⁴, au Sahel et au Levant. A titre d'exemple, les attentats du mois d'août 2017 en Catalogne ont servi de catalyseur pour que l'Espagne prenne davantage de mesures pour lutter contre le terrorisme et relance sa coopération avec la France pionnière dans cette lutte. Quoiqu'il en soit, les coopérations bilatérales avec la grande majorité des pays du Nord, « pourvoyeurs de sécurité » à des degrés divers, visent prioritairement à soulager nos efforts sur le flanc Sud⁶⁵, nos interventions visant à protéger notre sécurité commune.

B) Les coopérations bilatérales sud.

⁶² Ceci est d'autant plus vrai depuis le putsch manqué en 2016 et les purges entreprises par le président Recep Tayyip Erdogan au sein de ses armées.

⁶³ Donald Trump, lors de sa campagne présidentielle, a jugé l'OTAN d'« obsolète », affirmant que les pays membres qui ne payent pas leurs factures devaient en sortir. Cette annonce a eu pour effet d'augmenter le budget que les Européens accordent à la défense. Depuis, sa position a évolué, mais il reproche toujours les coûts de cette organisation multilatérale.

⁶⁴ Groupes Armés Terroristes.

⁶⁵ Depuis l'invocation de l'article 42.7 du Traité sur l'Union Européenne (TUE) par la France à la suite des attentats de Charlie Hebdo de janvier 2015, de nombreux pays européens ont répondu à l'appel et contribuent à l'effort sur ce flanc.

Les coopérations bi latérales sud sont plus nombreuses car la zone regroupe plus de pays. Ces coopérations sont gérées par différentes autorités, par la DGRIS pour le volet coopération politico-stratégique, par l'EMA PRIM pour la coopération militaire et par les divisions RI des trois états-majors pour les aspects plus techniques. Les relations bi latérales de la zone sud sont beaucoup plus diverses et contrastées que celles dans le nord. En effet dans la zone sud nous avons des alliés très proches, comme dans le nord, des alliés plus lointains et des partenaires avec les relations diplomatiques gelées mais nous avons aussi des adversaires (et non des ennemis) clairement identifiés comme tels d'un point de vue militaire. Ainsi par exemple, la coopération militaire est très poussée avec l'Arabie Saoudite avec qui nous avons des liens très forts que ce soit en matière d'industrie d'armement, d'exercices communs, ou de politique de décoration. Le Japon ou l'Australie sont un autre exemple de coopération poussée notamment dans le domaine naval au regard du regain de tension dans l'océan pacifique et plus particulièrement dans la mer de Chine orientale. En revanche la coopération militaire est inexistante avec certains pays, le travail des relations internationales étant alors de faire passer des messages diplomatiques et de faire de l'information et du renseignement. Ainsi la coopération avec l'Iran ou avec la Corée du nord est au point mort, il n'y a aucun accord ou exercices en commun ni aucune coopération militaire. Cela ne veut pas dire pour autant que les liens sont complètement rompus, en effet, il y a toujours des échanges afin d'éviter les tensions et tenter pour chacun des protagonistes de faire valoir sa volonté. Ainsi l'EMA PRIM a reçu lors de mon passage, une délégation iranienne. Ainsi les coopérations bilatérales sud sont plus variées, elles ont aussi des utilités beaucoup plus variées. De fait comme nous l'avons dit les coopérations nord servent en grande partie de soutien à l'engagement dans le sud. Pour le sud il y a des coopérations pour obtenir du soutien à l'engagement français notamment régionales si le partenaire à une certaine proximité géographique. Cependant il y a aussi des coopérations ou c'est la France qui apporte son soutien, parfois de façon massive comme au Mali ou plus généralement à tous les pays du G5 sahel ou par la coopération bi latérale la France apporte un soutien en termes de matériel mais aussi de formation et de présence humaine aux armées des pays du Sahel.

Ainsi, les coopérations bi latérales sont très importantes dans l'organisation militaire française, d'elle dépend souvent la faisabilité des opérations et de la projection de puissance française, ces coopérations apportant du soutien pour les opérations en cours en logistique, en hommes... mais aussi un point d'appui général et un soutien pour établir une stratégie commune dans un avenir de plus en plus concurrentiel.

II) La place des relations internationales dans l'action militaire quotidienne.

Les relations internationales s'inscrivent aussi dans le quotidien des armées. En effet, au-delà de la projection les relations internationales ont une influence dans l'action immédiate des militaires, notamment dans le renseignement.

A) Le renseignement

Les relations internationales sont bien évidemment très présentes dans les activités du renseignement et ce pour deux raisons principales, la première est qu'une immense part des activités de renseignement s'effectue soit à l'étranger, soit en lien avec des problématiques et des enjeux internationaux. La deuxième est qu'il existe une grande coopération entre les pays en matière de renseignement mais aussi une forte concurrence et une méfiance mutuelle y compris entre alliés. Tout d'abord une large partie du renseignement se fait à l'étranger ou en lien avec l'étranger. Il existe en France différents organes nationaux de renseignement qui concourent tous in fine à la stratégie de défense française. On recense ainsi, la DGSI, la DGSE, la DRM, et la DRSD. Au sein de ces entités, toutes à l'exception de la DGSI, sont tournées vers l'extérieur, vers l'international. D'ailleurs toutes celles qui s'inscrivent dans le ministère des armées sont tournées vers l'étranger, ce qui renseigne sur l'importance de la composante internationale dans les activités de renseignement. On mesure aussi l'importance du renseignement international dans la vie des armées par l'observation des difficultés rencontrées par la force Daguet lors de la première guerre du Golfe. L'absence de renseignement de dimension internationale a posé de graves problèmes à la France qui depuis a créé la DRM pour pallier à ce problème. De plus, même au sein de la composante à priori exclusivement nationale, la DGSI, il y a contre toutes attentes une grande partie de relations internationales. En effet, une immense partie de la défense intérieure du

territoire se fait à partir d'éléments extérieurs et internationaux. Ainsi par exemple le démantèlement du groupe islamiste des Buttes-Chaumont, problématique parfaitement interne, a demandé des renseignements issus du Levant, il y a donc eu une partie relations internationales même pour traiter cette problématique au départ interne. Le renseignement comprend une grande part de relations internationales aussi car c'est une problématique planétaire et éminemment géopolitique. Ainsi les pays coopèrent énormément sur le sujet, par exemple la libération très récente de deux otages français au Sahel n'a pu se faire que grâce à des renseignements transmis par les américains. Au-delà de cet exemple le partage d'information et de renseignement est quelque chose de très commun dans les armées. En revanche le renseignement est aussi en lui-même un enjeu politique, en effet les pays même alliés s'espionnent et utilisent les renseignements collectés pour leurs intérêts propres. Les révélations d'Edouard Snowden montrent très bien cela et tous les problèmes internationaux causés par cette activité d'intelligence. La gestion du renseignement est ainsi devenue une problématique géopolitique à part entière. En définitive on le voit le renseignement, qui est absolument indispensable à l'action quotidienne des armées, à une part essentielle de gestion des relations internationales.

B) Les relations internationales au quotidien

Les relations internationales, enfin, s'inscrivent aussi dans le quotidien de nos armées et de nos soldats. En effet, du fait de la forte internationalisation de nos armées, avec la présence de plusieurs éléments étrangers au sein de nos unités, notamment dans haut commandement et les officiers supérieurs, les soldats français doivent être attentifs au quotidien car chacune de leurs actions pourraient avoir des conséquences en matière de relations internationales. Ce phénomène est renforcé aussi par le fait qu'une grande parties des actions militaires françaises, nous l'avons dit, s'inscrivent dans un registre internationale. Les militaires français doivent alors intégrer cette donnée au quotidien, ce qui fait que finalement la géopolitique est devenue quotidienne pour eux. Cette pénétration des relations internationales dans la vie quotidienne des soldats est encore plus prégnante lors d'opérations extérieures et ce pour plusieurs raisons. La première est que, comme son nom l'indique, l'opération se fait à l'étranger, il y a donc déjà une dimension

internationale. Les soldats français doivent adopter au quotidien une tenue et un comportement adaptés aux relations que veut entretenir le politique avec l'Etat en question. La deuxième est que l'action militaire demande un lien assez fort avec les populations afin d'expliquer l'action en cours, éviter les dommages collatéraux et obtenir du renseignement. Là encore cette exigence requiert l'utilisation quotidienne des relations internationales. Enfin les opérations extérieures s'inscrivent dans un contexte géopolitique souvent complexe et dans un contexte culturel différent du nôtre. Pour aboutir au succès de leurs missions, les militaires français, conscients de l'importance des relations internationales dans leurs actions, se préparent en s'instruisant sur les us et coutumes du pays, sur les raisons profondes du conflit⁶⁶... Là encore on voit toute l'importance des relations internationales dans la vie quotidienne des militaires français.

Partie II : Le rôle des relations internationales dans la politique capacitaire des armées françaises

Les relations internationales ne s'appliquent pas seulement à la politique opérationnelle et projective de l'armée française, elles ont aussi un impact énorme sur sa dotation capacitaire. Or on le sait, aujourd'hui les programmes capacitaires et d'armement sont devenus d'une importance décisive dans les armées d'aujourd'hui. A titre d'exemple sur les près de 36 milliards d'euros alloué à la défense dans la loi de Finance 2019⁶⁷, plus de 20 milliards sont consacrés au programme capacitaire d'armement et de maintien en condition opérationnelle. Avec la transformation technologique du champ de bataille et la projection toujours plus lointaine des forces, les programmes d'armements sont devenus d'une importance capitale pour obtenir la supériorité sur le champ de bataille et donc la victoire. Dans le contexte actuel, les relations internationales ont une influence importante sur le domaine capacitaire par la mutualisation des

⁶⁶ Jean Michelin, *Jonquille Afghanistan 2012*, Gallimard 2012

⁶⁷ Projet de la loi de Finance française 2019.

programmes capacitaires français avec l'étranger mais aussi avec la politique d'exportation d'armement français, véritable soutien de la BITD française.

Sous Partie 1 : Les programmes capacitaires français commun avec l'étranger

La France, depuis maintenant plusieurs années, a fait le choix de mutualiser ses programmes d'armement avec des puissances étrangères alliées. Si ce choix répond à une nécessité impérieuse, il n'en reste pas moins complexe et risqué au regard de l'atteinte à la souveraineté dans un domaine sensible qu'est la défense, et suppose une entente parfaite entre les pays membres du programme. Ceci est toujours complexe au regard des enjeux comme le montrent les exemples récents de tentative de mutualisation de programmes d'armement militaire français.

Section 1 : La nécessaire mutualisation des programmes capacitaires

La France a pris conscience de ses faiblesses capacitaires, notamment dû à une réduction des budgets et à une augmentation des prix de l'armement. Cette problématique stratégique touchant toute l'Europe, la France s'est largement investie et a été l'un des moteurs les plus actifs dans la construction d'une entité de coopération européenne en matière de construction d'armement. En effet une telle coopération offrait des avantages non négligeables.

I Une mutualisation nécessaire avant tout pour des raisons budgétaires

Les programmes d'armement ont pris une importance croissante dans la stratégie militaire globale française. Avec le progrès technologique et son impact sur le champ de bataille, le coup affecté à l'équipement des armées a littéralement explosé. Corrélativement les budgets de défense n'ont cessé de baisser en Europe et en France depuis la Seconde Guerre mondiale avec un paroxysme après la crise de 2008. La rencontre de ces deux éléments paradoxaux a entraîné le besoin impératif de mutualiser les moyens pour rester compétitif et efficace.

A) La contraction des budgets européen et français en matière de défense.

Déjà à partir de la fin de la guerre froide, les Etats européens ont diminué leurs budgets de défense (considérés comme « les dividendes de la paix »). Entre 1985 et 1989 les Etats d'Europe occidentale dépensaient 3,1% du PIB pour le budget de défense, mais en 2008 ce chiffre était tombé à 1,7%. En Europe, le processus de restructuration de la Base Industrielle et Technologie de Défense européenne

(BITDE) pour répondre au contexte poste guerre froide, et à l'évolution de concepts de guerre, n'a été que partiel. Les pays européens ont donc pris un retard dans ce domaine qu'il faudra combler⁶⁸. Ce retard est visible dans le manque d'investissement dans les recherches et développement, ainsi à titre d'exemple le budget de la Recherche & Technologie américain est cinq fois plus élevé que ceux des membres de l'Union ; de même en 1997 le chiffre d'affaire de Lockheed Martin est comparable au budget de défense français⁶⁹. Au niveau européen, les dépenses sont aussi très déséquilibrées. En fait, la France et le Royaume-Uni représentent à eux deux la moitié des dépenses européennes. Seulement un petit nombre des Etats membres consacrent des sommes importantes à leur sécurité et disposent de moyens significatifs, ou d'une véritable industrie de défense⁷⁰. Au niveau français les dépenses ont fortement baissé aussi, et ce phénomène s'est fortement accentué après la crise des subprimes de 2008. En France, la réduction du budget de la défense a été d'environ 3,5 milliards d'euros entre 2011 et 2013 pour un budget d'environ 33 milliards d'euros par an, entraînant une chute drastique des effectifs mais aussi le gel des programmes d'armement. Cela a été aussi vrai dans les autres pays européens comme l'Angleterre, qui a ainsi réduit ses commandes de Typhoon à cause d'une réduction forte de budget (ce dernier passant de 33,8 G£ en 2011-2012 à 34,4 G£ en 2012-2013, puis à 34,1 G£ en 2013-2014 et à 33,5 G£ en 2014-2015 par exemple⁷¹) ; ou les Allemands qui ont fait de même pour la commande d'hélicoptères de combat Tigre⁷². Ces baisses tendancielle des moyens mis à la disposition de la défense sont d'autant plus alarmantes qu'à l'inverse, dans un contexte international marqué par un net renforcement des tensions, les dépenses de défense ont connu une forte croissance partout ailleurs. Ces dépenses

⁶⁸ Liberti Fabio, "La dépense en matière de défense en Europe: peut-on faire mieux sans dépenser plus?", Notre Europe, Policy Paper 46, 2011

⁶⁹ Affuzi Pierre. L'Europe de l'armement, encore une exception française. In: *Critique internationale*, vol. 6. 2000. Rationalités de la violence extrême, sous la direction de Jacques Sémelin. pp. 29-37

⁷⁰ de Poncins Etienne, *Le Traité de Lisbonne en 27 clés*, Nouvelle édition revue et augmenté, Editions lignes de repères, 2011

⁷¹ Masson, Hélène. « Défense et armement : des leaders industriels mondiaux sous contraintes », *Géoéconomie*, vol. 57, no. 2, 2011, pp. 25-35.

⁷² JEAN-PIERRE MAULNY, *L'Union européenne et le défi de la réduction des budgets de défense*, décembre 2010

sont revenues au début des années 2010 à un niveau supérieur à celui de la fin de la guerre froide. Les attentats de Paris de 2015 ainsi que la dégradation du contexte stratégique mondial mis à jour par la revue stratégique de 2017 à entraîner une remontée en puissance des budgets européens notamment au niveau français. Selon les mots du Général Jean-Paul Thonier : « l'Europe découvre actuellement qu'elle est dans la situation d'un nain militaire dans un monde qui réarme. » Une augmentation sensible des budgets a eu donc lieu notamment en France afin de relever le défi militaire notamment aux niveaux capacitaire avec notamment un investissement plus accentué sur l'équipement et l'armement⁷³. A titre d'illustration, au cours de la période couverte par la LPM 2014-2019, les pouvoirs publics ont consacré une enveloppe budgétaire d'environ 10 Md€ par an aux programmes d'armement, dont chaque année entre 2 et 3 Md€ pour la dissuasion et 7 et 8 Md€ pour les armements conventionnels. Le projet de LPM, adopté par le conseil des ministres du 8 février 2018, prévoit une hausse des investissements pour la période 2019-2023, avec, en moyenne annuelle, 5 Md€ pour la dissuasion et 10 Md€ pour les armements conventionnels.⁷⁴ Une évolution similaire bien que moins intense a eu aussi lieu dans les autres pays européens. Mais les dépenses européennes ont été jusqu'à aujourd'hui très fragmentées dans l'ensemble, car elles consistent en des budgets de défense de 27 Etats souverains sans ou avec peu de coordination ni harmonisation au niveau européen jusqu'ici.

B) L'Augmentation du prix des armements et une concurrence toujours plus rude.

Le prix de l'équipement militaire et la dépendance vis-à-vis de celui-ci a littéralement explosé. En effet la transformation technologique croissante de nos armées, couplée au nivellement technologique imposé par nos adversaire même non étatiques impose à la France et a ses alliés d'investir dans de l'armement toujours plus sophistiqué et donc toujours plus onéreux. Ainsi même si les dépenses militaires nominales étaient maintenues relativement constantes, il faut tenir compte de la réduction du pouvoir d'achat réel des armées à cause de

⁷³ Loi de programmation militaire française 2019-2025

⁷⁴ Rapport de la Cour des comptes ; LA COOPÉRATION EUROPÉENNE EN MATIÈRE D'ARMEMENT, Un renforcement nécessaire, soumis à des conditions exigeantes, Avril 2018

l'augmentation du prix des armements et des matériaux militaires. Leurs prix ont tendance à augmenter plus que l'inflation (le taux d'inflation général était de 2,2% dans la zone euro en 2012)⁷⁵. Le facteur le plus important de cette « inflation militaire » est la complexité technique des armements et des matériaux modernes. Les autres facteurs pour une « inflation militaire » plus forte sont l'indexation des coûts de l'armement au coût horaire du travail salarié (environ 3% par an en moyenne), la diminution des séries de production, la hausse de prix des matières premières (en particulier pour certains minéraux), la hausse du coût du capital, en partie à cause de la privatisation des entreprises d'armement et leur recours croissant au marché financier qui détermine le prix de l'argent en fonction des risques provoqués. Les risques sont qualifiés par l'incertitude sur les projets de recherche et leur application rentable, des investissements lourds et de la faible croissance du marché mondial de défense.⁷⁶ Tout ceci a encore fait largement augmenter le coût de l'équipement militaire : ainsi entre les années 1950 et aujourd'hui, le prix d'un avion militaire aurait été multiplié par 200 en devises constantes. Et depuis 1980, le coût de développement d'un nouveau modèle d'avion a presque doublé, passant de 7 à 12 milliards de dollars par avion. La situation est identique pour le soutien. Le coût en rechanges « au km » augmente avec le prix série des engins de nouvelle génération. Le coût global des rechanges du char Leclerc par exemple est 44 % plus élevé que pour un blindé ancien génération. Il faut compter pour le Tigre 14 fois le coût sur Gazelle, et pour le Leclerc 3,5 fois celui payé auparavant pour l'AMX-30 B2⁷⁷. Nous sommes donc, nous le voyons, face à un problème structurel d'adéquation entre les ressources financières et les besoins d'équipement. Après avoir tenté plusieurs solutions autonomes pour réguler ce problème, sans succès, la mutualisation des moyens à l'échelle européenne semble être la meilleure solution car celle-ci a de nombreux avantages. Elle permet de faire face à une concurrence mondiale toujours plus

⁷⁵ Dumoulin André, Struys Wally, ||Confit libyen et crise de l'euro: conséquences sur l'Europe de la défense||, Revue Défense Nationale, n°750, 2012 mai, 29-36

⁷⁶ Lefeez, Sophie, Toujours plus cher? Complexité des armements et inflation des coûts militaires, IFRI Laboratoire de Recherche sur la Défense, Focus stratégique n°42, février 2013

⁷⁷ Masson, Hélène. « Défense et armement : des leaders industriels mondiaux sous contraintes », *Géoéconomie*, vol. 57, no. 2, 2011

rude ; les industries de défense européennes doivent faire face, d'une part, à la double menace des groupes américains (Boeing, Lockheed Martin, Honeywell international, General Dynamics, etc.), qui bénéficient de la commande publique américaine représentant plus de 40 % des dépenses mondiales d'armement, et, d'autre part, aux industries des pays émergents (Chine, Corée du Sud, Inde, Russie, Turquie, etc.) tirant avantage de leurs coûts de production réduits et de la croissance des dépenses militaires sur leur marché intérieur. Or, selon l'Alliance Atlantique, les dépenses de défense des 26 États européens de l'OTAN s'élevaient en 2016 à 238,6 Md\$ ce qui représente un marché intérieur important pour une BITD unifié. Une meilleure coordination des investissements placerait l'Europe certes derrière les États-Unis (664 Md\$) mais à un niveau comparable à l'effort de la Chine⁷⁸ et permettrait d'avoir une place de choix sur le marché mondial de l'armement⁷⁹.

Il Une mutualisation aux nombreux atouts, en pleine construction à l'échelle européenne.

L'Europe consciente de ses faiblesses et du contexte défavorable en matière d'industrie de défense a fait le choix, sous impulsion française notamment, de mettre en place une coopération renforcée en matière capacitaire, cela leur permettant de mutualiser les moyens et les savoirs faire pour construire une BITD européenne puissante et compétitive à l'échelle mondiale. La France a donc largement investi ce champ des relations internationales afin d'en tirer tous les avantages capacitaires qu'il offre.

A) La mise en place, sous impulsion française de structure de coopération dans le domaine de l'armement au niveau européen

L'industrie d'armement est une préoccupation ancienne des pays européens notamment dans le cadre de leur réflexion sur l'Europe de la défense, dont la construction d'une Europe de l'armement constitue un volet essentiel. Si ce

⁷⁸ Rapport de la Cour des comptes ; LA COOPÉRATION EUROPÉENNE EN MATIÈRE D'ARMEMENT, Un renforcement nécessaire, soumis à des conditions exigeantes, Avril 2018

⁷⁹ Annexe 1

principe n'a jamais été remis en cause depuis le traité de Maastricht, les réalisations restent aujourd'hui cependant très en deçà de ce que l'on pouvait espérer il y a dix ans. Tout d'abord, l'armement est exclu du champ communautaire depuis le traité de Rome⁸⁰, qui a considéré que les armements, nécessaires à la sécurité des États, étaient du ressort de leur souveraineté. Ce principe a été réaffirmé dans le traité sur l'Union européenne en 1997⁸¹, malgré les voix qui se sont élevées pour dénoncer le caractère économiquement irrationnel de l'absence de marché unique dans le domaine de l'armement. Exclu du champ communautaire, l'armement s'inscrit donc dans le cadre de la coopération intergouvernementale. Elle peut être bilatérale par la mise en place de traités mais aussi multilatérale par des programmes et coopérations renforcés. Dans la déclaration relative à l'Union de l'Europe occidentale (UEO) annexée au traité de Maastricht, il est indiqué que « d'autres propositions seront étudiées plus avant, notamment : une coopération renforcée en matière d'armement, en vue de créer une Agence européenne des armements. Les travaux pour constituer cette agence européenne d'armement se sont déroulés au sein du Groupe armement de l'Europe occidentale (GAEO) - qui regroupait les 13 pays européens membres de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord, OTAN - et ont abouti, en 1995, à un constat d'échec. Le traité d'Amsterdam du 2 octobre 1997, indique que « la définition progressive d'une politique de défense commune est étayée, dans la mesure où les États membres le jugent approprié, par une coopération entre eux en matière d'armement », formulation reprise dans l'article 17 du traité de Nice, signé le 26 février 2001 et ratifié par la France le 19 octobre 2001. S'il existe donc dans l'Union européenne une volonté d'instituer une Europe de l'armement les projets institutionnels ont rarement dépassé le stade de bonnes intentions. Pour pallier à ces échecs, certains pays moteurs européens, dont la France, vont donc mettre en place des coopérations entre eux, loin des institutions européennes⁸². Ainsi, c'est lors du sommet franco-allemand de Baden-Baden, en décembre 1995, qu'a été entériné le principe de création d'une agence franco-allemande dans le

⁸⁰ Art 223 du traité de Rome

⁸¹ Art. 296 du traité d'Amsterdam

⁸² Maulny, Jean-Pierre. « L'industrie d'armement, acteur et bénéficiaire de l'Europe de la défense ? », *Revue internationale et stratégique*, vol. 48, no. 4, 2002

domaine de l'armement. Britanniques et Italiens ont rapidement rejoint l'initiative franco-allemande, et l'Organisme conjoint en matière d'armement (OCCAR) a pu voir le jour le 12 décembre 1996, rassemblant les quatre pays disposant des capacités industrielles les plus importantes⁸³, cette initiative a particulièrement permis la mise en place de coopération en matière d'armement⁸⁴. D'autres traités bilatéraux contenant des composantes sur l'armement ont aussi été signés par la France plus récemment, tel le traité de Lancaster House de 2010 avec le traité d'Aix la chapelle en 2019 avec les Allemand. Enfin l'Agence Européenne de Défense favorise aussi la collaboration, lance de nouvelles initiatives et propose des solutions visant à améliorer les capacités de défense⁸⁵. Elle aide également les États membres qui le souhaitent à renforcer leurs capacités de défense communes. Tous ces organismes ont permis la mise en place de nombreux programmes d'armement au sein de l'Europe, ceux-ci présentant de nombreux atouts.

B) Une alliance européenne qui permet une meilleure utilisation des moyens

L'appareil de coopération européenne que nous avons décrit plus haut a permis la mise en place de plusieurs programmes d'armement communs entre pays européens, ces programmes permettant d'utiliser les moyens européens au mieux en alliant les fonds, la recherche et en faisant des économies d'échelles. Face aux réductions des moyens et des commandes internes, les grands groupes industriels de défense européens se recentrent aujourd'hui sur leurs activités cœur de métier et à forte valeur ajoutée. Cette nouvelle stratégie entraîne la restructuration de l'outil de production, voire par une politique de spécialisation des sites industriels afin de dégager des synergies et réduire les coûts. L'on constate ainsi une augmentation des activités externalisées, notamment pour la production de produits stabilisés peu complexes et non stratégiques, qui là encore permet de réduire les coûts⁸⁶. Toutes ces méthodes d'optimisation des dépenses et de

⁸³ Marc Guillaume, L'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement Annuaire Français de Droit International, 1998

⁸⁴ Annexe 2

⁸⁵ Rapport de la Cour des comptes ; LA COOPÉRATION EUROPÉENNE EN MATIÈRE D'ARMEMENT, Un renforcement nécessaire, soumis à des conditions exigeantes, Avril 2018

⁸⁶ Masson, Hélène. « Défense et armement : des leaders industriels mondiaux sous contraintes », *Géoéconomie*, vol. 57, no. 2, 2011, pp. 25-35.

réductions des coups à entrainer une spécialisation par pays et donc un fort commerce et une grande coopération dans le domaine de l'armement au niveau européen. Mais les Etats d'Europe et tout particulièrement la France sont allés plus loin en mettant en place des mutualisations en matière d'armement avec des pays étrangers permettant d'économiser des coups de développements, de disposer de plus large budget et de faire des économies d'échelles. La mutualisation peut en effet être définie comme est une forme de coopération qui consiste en un partage de moyens, d'équipements, ou de services, afin d'optimiser l'accès à ces ressources et d'en réduire les coûts. Il en existe de plusieurs formes, tout d'abord la mutualisation des achats qui permet aux États de réduire les coûts par l'effet de série. Il consiste à centraliser des commandes. En revanche, la logistique d'approvisionnement et les stocks restent nationaux dans la plupart des cas. Des initiatives de stocks multinationaux ont toutefois été prises dans le cadre de programmes en coopération conduits pour le programme d'hélicoptères Tigre⁸⁷. Les programmes de coopérations, eux, vont plus loin et permette un partage des fonctions de soutien, de la supply chain, de recherche et développement et même de production⁸⁸. Ce sont les plus avantageux en termes de production et ont beaucoup d'avantages notamment économiques. Ainsi la diminution des coûts d'acquisition est un objectif souvent mis en avant pour motiver le choix de la coopération en matière d'armement. Les vecteurs d'économies sont principalement liés à trois effets attendus de la coopération : les coûts de conception et de développement seront partagés entre les États, ce qui est très intéressant pour le développement et à la production de matériels complexes très innovants ; les coûts de production pourront être réduits grâce à une plus grande industrialisation des processus rendue possible par le volume de la série commandée ; des économies seront possibles lors de la phase d'exploitation, par la mutualisation du soutien, et en particulier de la phase industrielle du maintien en condition opérationnelle des matériels. Il faut cependant se méfier : mal menées, les coopérations peuvent entraîner un surcout : le manque d'alignement entre les partenaires peut entrainer un surcout lié à la perte de temps, les effets de la

⁸⁷ Sandrine GARAU , Jacques BIAIS, LES ENJEUX DE LA MUTUALISATION DU SOUTIEN DANS LE DOMAINE DE LA DÉFENSE EN EUROPE, , ECODEF, Novembre 2014

⁸⁸ Annexe 2

spécialisation peuvent être limités par la volonté des états de garder la production de leurs domaines sensibles et la volonté de chacun de produire sur le sol national peut s'opposer à une bonne optimisation industrielle⁸⁹. Le programme A 400M est un bon exemple de cette problématique.

C) Une alliance européenne qui permet une mutualisation des savoirs faire et la construction d'une véritable entité européenne de défense.

Créer une alliance européenne au niveau capacitaire militaire permet, en plus du gain budgétaire non négligent, de partager les compétences techniques et les avancées technologique ce qui permet la construction d'une BITD européenne puissante. La France a noué des partenariats avec différents Etats européen ayant leurs spécificités et leurs domaines d'excellence, afin d'en tirer un maximum de profit au niveau de la mutualisation des technologies et des savoirs faire. Ainsi la France avec le traité de Lancaster House a mis en place une coopération avec l'Angleterre. Celle-ci fonctionne bien, mettant en place un partage d'information sur les simulations nucléaires, certains armements conventionnels (notamment les dotations spécifiques aux forces spéciales et amphibies) et enfin un partage de connaissance entre industriels. Ainsi un accord intergouvernemental conclu en 2016 permet des échanges d'informations classifiées au sein du groupe MBDA ; les deux États ont aussi décidé en 2015 de développer en commun un programme de lutte contre les mines navales. Des échecs sont aussi à déplorer comme celui du porte-avions franco anglais ainsi que l'échec de la fusion Bae Système et Airbus. La coopération avec l'Allemagne est aussi une coopération très riche : plusieurs programmes d'armement commun ont déjà abouti comme l'A400M mais surtout l'hélicoptère Tigre. Des nouveaux programmes, encore plus intégrés car passant par les créations d'entreprises communes, sont aussi en route comme le programme SCAF sur les avions de combats et les drones ou le programme MGSC sur les blindés de l'armée de Terre. Dans ces deux domaines français et allemand mettent en commun

⁸⁹ Rapport de la Cour des comptes ; LA COOPÉRATION EUROPÉENNE EN MATIÈRE D'ARMEMENT, Un renforcement nécessaire, soumis à des conditions exigeantes, Avril 2018

leurs efforts et leurs connaissances afin d'être toujours plus performant. Là encore il existe de nombreux freins, l'équilibre est complexe à trouver dans ces coopérations, et la France a peur de faire des transferts de technologie non compensés, de perdre des sites de productions et d'être ensuite limitée dans sa politique d'exportation. Il existe aussi une belle coopération avec l'Italie malgré les tensions actuelles. Elle concerne essentiellement le domaine naval avec les frégates HORIZON et FREMM, la défense sol-air et antimissile balistique à base de missiles ASTER ou encore le secteur spatial avec une base industrielle commune au travers de l'Alliance Spatiale constituée de Thales Alenia Space et Telespazioscommunications pour des projets de communications et d'observation communs. Ces projets restent cependant non intégrés, la coopération FREMM ayant abouti à deux bâtiments très différents. Pour relancer la coopération a été très récemment signé le projet Poséidon mettant en place une joint-venture entre Naval Group et Fincantieri⁹⁰. Les coopérations d'armement en Europe ont permis à la France de tirer le meilleur des compétences européennes mais elles participent aussi à la construction de l'Europe de la défense. En effet les progrès les plus significatifs dans la coopération européenne en matière de défense se font dans le domaine de l'armement. L'idée à terme est d'aboutir à une BITD complètement européenne permettant la production d'un matériel militaire commun facilitant grandement l'interopérabilité et donc la coopération opérationnelle future. Cependant l'évolution est beaucoup plus lente que prévue, certains pays européens réfractaires achètent américain (comme l'étrange choix de la Belgique pour des F35), les membres des coopérations défendent jalousement leurs supply chains, leurs technologies de pointe et leurs règles d'exportation (comme l'Allemagne par exemple). Certains refusent même de jouer le jeu comme Fincantieri qui malgré une candidature commune sur le marché du Brésil a préféré à part faire une candidature autonome. La coopération est donc loin d'être aboutie

⁹⁰ Vincent Groizeleau, Contre vents et marées, Naval Group et Fincantieri scellent leur union, 18 juin 2019

et la BITD européenne reste largement en construction. Cependant elle est un enjeu d'avenir très important. Le marché de l'armement est en train d'être conquis entièrement par les entreprises américaines. Dans le but prioritaire de garder une autonomie stratégique capacitaire les entreprises européennes doivent absolument s'allier afin de garder des avantages compétitifs dans cette espace concurrentiel et ainsi garantir toujours la supériorité technologique de nos armées, ce qui est un des éléments les plus importants aujourd'hui pour parvenir à la victoire.

Section 2 : Les exemples actuels du SCAF et du MGSC.

Pour montrer l'importance de la coopération européenne, et notamment celle franco-allemande, en matière d'armement, nous allons étudier un peu plus en profondeur les deux programmes emblématiques actuels, sur lesquels au sein de mon stage je fus d'ailleurs amené à rédiger des articles. Ces deux programmes sont d'une grande importance pour la politique française, qui s'y investit largement.

I Le Système de Combat Aérien du Futur (SCAF)

Le Scaf est le programme le plus médiatisé en ce moment, notamment avec le Salon du Bourget qui va lui donner une visibilité encore plus forte. Véritable symbole de la coopération européenne en devenir, il est très prometteur et permettrait à terme de positionner l'Europe comme le leader du marché, cependant de nombreuses problématiques restent en suspens et les politiques militaires y restent très attentives.

A) Une coopération prometteuse permettant de concurrencer l'hyperpuissance américaine

Le Scaf a été lancé il y a finalement relativement longtemps, il a commencé en 2017 précisément. Il est issu d'un échec de coopération franco-anglaise⁹¹ qui finit par muter en une coopération franco-allemande, non plus pour un avion de combat seulement mais pour un système de combat aérien complet. Le premier contrat d'étude a été signé à l'hiver 2018. Le Scaf naît donc d'une entente entre les décideurs militaires français et allemand mais aussi d'une coopération entre deux

⁹¹ Helen Chachaty, le projet de drone Franco-Britannique à l'arrêt, le journal de l'aviation, 1 mars 2019

industriels, Airbus défense et Dassault Aviation. Il a été rejoint en cours de route par l'Espagne⁹². Ce programme est d'une importance capitale, il va conditionner la supériorité aérienne française et européenne, et plus largement la politique industrielle militaire pour les trente prochaines années. Le Scaf est à tous les niveaux un véritable défi pour la France et ses partenaires. Plus qu'un avion, le SCAF est un système de combat connecté qui a pour ambition de dialoguer avec de nombreux autres systèmes (par exemple les drones de reconnaissance). Il vise à mettre en œuvre un "combat collaboratif" grâce à de multiples équipements connectés. Il sera à la pointe absolue de la technologie, c'est pourquoi il est nécessaire de coopérer et de partager l'ensemble des capacités technologiques de l'industrie européenne de défense, ce qui permettra de pouvoir assurer les coûts de développement important qu'un tel programme va occasionner⁹³. La France et l'Allemagne souhaitent passer par des démonstrateurs, les deux pays partenaires visent un démonstrateur pour l'avion de combat à l'horizon 2026. Il permettra de valider les choix technologiques en vue d'avoir un appareil de sixième génération qui volera en 2040. Dans ce cadre, on prévoit en France une phase de développement technologique qui va s'étaler jusqu'à 2030. Le Scaf est plus largement un défi pour toute l'Europe de la défense. Le SCAF représente une opportunité de maintenir une souveraineté européenne dans le domaine de la défense. Ces systèmes qui devraient être capables de franchir des défenses anti-aériennes russes et chinoises peuvent surtout représenter une menace pour les Etats-Unis, avec une Europe qui ambitionne de reprendre en main la sécurité du continent de façon autonome. Le SCAF est donc une preuve de la capacité des européens à coopérer et à se rassembler derrière un projet commun de défense. Il permettrait aussi de combattre l'hyperpuissance américaine. En effet, quand le département américain de la Défense renégocie le prix d'achat de ses F-35 A pour une prochaine tranche de commandes, la négociation porte sur un volume de 478 chasseurs F-35 A à livrer pendant trois ans pour un montant global de 34 milliards de dollars ! Le 10 juin, le Pentagone a ainsi conclu un accord avec Lockheed Martin pour l'achat de 157 appareils en 2020 à environ 80 millions de

⁹² Fabrice Wolf, L'Espagne rejoint le Scaf, Analyse Défense, 5 février 2019.

⁹³ Jean Pierre Maulny, Système de combat aérien, les première aile pour une défense commune ? France culture, 21 juin 2019

dollars l'unité et pris une option pour 321 appareils supplémentaires sur les deux années suivantes. A titre de comparaison, l'armée française a suspendu ses commandes de Rafale pour trois ans, de 2019 à 2021, et achète à un rythme maximum de 11 chasseurs par an. Le Scaf avec son alliance de plusieurs pays et industriels de pointe tels que Thalès, Airbus, Dassault, Safran MTU.. permettrait la production d'un système aérien extrêmement compétitif et ouvert sur un marché intérieur (européen) plus large⁹⁴. Consciente de tous ces avantages, la France s'est largement investie dans le projet et y a joué un véritable rôle moteur. Ainsi dès juin 2018, sur initiative française, les ministres de la défense française et allemande ont signé la lettre d'intention pour engager le programme via une première étude d'architecture (« Joint Concept Study »). Les travaux ont démarré fin février, avec la constitution d'une équipe commune entre Dassault et Airbus réunie au siège de Dassault, à Saint-Cloud. A ce stade, l'Allemagne et la France ont dégagé 65 millions d'euros pour l'étude qui doit se terminer fin 2020. Le salon du Bourget a été le témoin d'une nouvelle avancée malgré les réticences allemande, ou les partenaires ont signé un véritable contrat cadre pour le projet. IL s'agit d'un « véritable engagement juridique pour la construction d'un système complet d'avions de combat et de drones, qui entrera dans les forces armées d'ici 2040 », précise le ministère français des armées⁹⁵.

Le Scaf est donc pour les autorités militaires françaises une véritable opportunité. Cette coopération internationale aux niveaux européen permet à la France de mutualiser ses moyens et ses compétences pour rester à la pointe du combat et garder sa supériorité technologique en matière aéronautique et ainsi faire concurrence aux géants du secteur, notamment américains. Pour ne pas laisser passer cette opportunité comme trop souvent par le passé, la France s'est largement engagée dans le programme qui pourtant est associé à certaines problématiques.

A) Une coopération qui n'est pas sans complications.

⁹⁴ Anne Bauer, Avions de combat, l'Europe joue à quitte ou double avec le SCAF, les échos, 15 juin 2019

⁹⁵ Laurent Lagneau, Le Scaf franchie une nouvelle étape clefs, Opex 360, 17 juin 2019

Le Scaf est un très beau projet mais il pose de nombreux problèmes et de nombreuses questions qui doivent encore être résolus. Tout d'abord le Scaf pose un problème important à la France en matière de souveraineté : elle a en effet à cœur de préserver ses intérêts souverains en matière de développement d'avion de combat, *"la France voudra toujours garder la capacité à concevoir de A à Z un avion de combat"*, explique une source proche du dossier. En effet, la France est aujourd'hui au regard de son industrie tout à fait capable de soutenir le projet seule. *Mais ce n'est pas pour cela qu'on ne peut pas échanger et partager avec un industriel étranger qui sait également faire des avions de combat"*. La France souhaite cependant garder une résilience face aux évolutions politiques dans 50 ans surtout au regard de la politique allemande aujourd'hui en plein renouvellement et parfaitement instable sur sa politique militaire. D'ailleurs, la revue stratégique de défense de 2017 a préconisé de conserver la maîtrise de la conception d'un avion de combat. L'autre problématique est bien évidemment celle de la supply chain, chacun des deux acteurs voulant absolument imposer ses partenaires et donc son industrie nationale (afin de préserver à la fois les savoirs faire mais aussi les emplois nationaux). Ainsi le Bundestag a longtemps bloqué l'enveloppe budgétaire du SCAF exigeant des garanties nombreuses pour l'industrie allemande. Un autre frein est dans la conception même de l'avion. En effet cette problématique est récurrente à tout programme d'armement entre plusieurs armées. Chacune a sa doctrine d'emploi, ses procédures et ses besoins spécifiques en vue de l'utilisation de l'armement et toutes ces différences sont difficilement conciliables⁹⁶. De longues négociations sont donc à prévoir sur les capacités futures de ce système, avec pilote ou sans pilote, décollage vertical ou non.... Enfin le principal problème est celui de la différence en matière de politique d'exportation. En effet le parlement allemand a mis au point et défend une politique d'exportation beaucoup plus restrictive qu'en France. Il a par exemple bloqué toutes licences d'exportation mais aussi les contrats en cours pour tous les armements en direction de l'Arabie Saoudite, dans les suites de l'affaire Kashoggi. Ce blocage a empêché la livraison d'Eurofighter typhoon ce qui a rendu fou de rage le patron d'Airbus appelant à la mise en place d'un German free sur le modèle d'un Itar free. Cette problématique sur

⁹⁶ L'exemple le plus frappant est la frégate Fremm qui pour une coopération à aboutie deux frégates parfaitement différentes au regard des attentes opposées des deux navales française et italienne.

l'exportation devra absolument être réglée car le marché européen étant trop étroit pour couvrir les coûts de développement du SCAF. Il sera absolument nécessaire de l'exporter ce qui nécessitera une entente parfaite au préalable sur le sujet entre tous les membres de la construction, après il sera trop tard.

Ainsi nous l'avons vu rapidement, le Scaf est à la fois une opportunité majeure pour l'armée française, c'est pourquoi elle s'investit beaucoup. C'est aussi un grand risque que prennent les armées françaises, risque qui est inhérent à toute coopération dans un domaine aussi sensible que l'armement.

II Le Main Ground Combat Système

Dans une perspective comparable, la France s'est largement investie dans la coopération franco-allemande en matière d'industrie de défense et plus particulièrement dans la production de blindés de combat. Là encore, si une coopération relève de la nécessité afin de garder une supériorité technologique dans ces périodes de restrictions budgétaires et est donc à ce titre une belle opportunité, cela ne retire rien au fait qu'une telle coopération entraîne des tensions et des risques importants pour l'armée française, dont elle doit se prémunir.

A) Le MGCS, une opportunité de garder l'excellence des blindés de l'armée de terre.

L'armée française est à l'origine une armée continentale, à ce titre sa cavalerie est d'une grande importance. Depuis l'erreur de la seconde guerre mondiale où elle a négligé la composante blindée, ce qui lui a d'ailleurs coûté très cher, la France et son armée de terre ont toujours disposé d'une composante blindée de grande qualité. Le char Leclerc était ainsi à son époque, à la pointe de la technologie, presque une révolution dans le paysage des chars lourds. Cependant avec la baisse des budgets, l'innovation a énormément chuté dans le domaine et la France utilise encore aujourd'hui des blindés complètement hors d'âge comme le Sagaie ou l'AMX 10 RC. Si cela n'a pas des conséquences majeures dans les conflits asymétriques que mènent actuellement la France ou les combats entre blindés sont extrêmement rares, cela pourrait avoir des conséquences dramatiques dans les conflits plus intenses qui s'annoncent (revue stratégique) notamment à cause du nivellement technologique en cours. Pour relever les défis de ces menaces futures

et nouvelles, dans un contexte de contraction budgétaire, la France et l'Allemagne ont choisi d'allier leurs deux grandes expériences et compétences dans le domaine. Ils ont pris une initiative commune en 2012 pouvant conduire à la conception et à la réalisation d'un nouveau système principal de combat terrestre (dénommé MGCS en anglais pour Main Ground Combat System) destiné à remplacer les chars Leclerc et Leopard-2 d'ici 2035. MGCS est un projet à long terme comprenant cinq étapes clés : l'analyse des besoins, l'étude des concepts, le développement et la démonstration des technologies, la réalisation du démonstrateur système et la production. Les deux premières étapes sont aujourd'hui achevées. Le MGCS est un programme ambitieux et non pas un simple char, c'est avant tout un groupe de véhicules formant une équipe soudée. Celle-ci pourra comprendre des véhicules terrestres légers, médians ou lourds portant différents systèmes d'armes, habités ou non, ainsi que des drones d'observation. Le fonctionnement en équipe est ici de première importance sachant que l'engagement coordonné de plusieurs plateformes et systèmes d'armes doit permettre d'accroître l'efficacité globale du système tout en améliorant la protection des personnels. Le MGCS constitue une véritable rupture en matière de capacité de combat collaboratif, ce qui nécessitera entre autres une évolution majeure des concepts d'opérations existant⁹⁷. Ce programme est aussi un vrai enjeu pour la construction d'une BITD européenne souhaitée aujourd'hui par les instances politiques françaises. En effet l'intégration entre les industriels est cette fois allée beaucoup plus loin. Les deux leaders Franco-Allemand Nexter et KMW ont cette fois créé une co-entreprise : KDNS. Au sein de celle-ci, il partage à la fois leurs technologies de pointe, leur savoir-faire et leurs moyens, afin d'aboutir au meilleur système de combat possible. Cette co-entreprise aspire donc à devenir la première entreprise d'armement européenne dans le cadre d'une BITD européenne souhaitée aujourd'hui par les pouvoirs politiques français, ce qui accentuerait encore un peu plus la place des relations internationales dans la politique d'armement française. Ce programme serait aussi une avancée majeure pour l'interopérabilité entre les armées européennes et serait donc à ce titre la première pierre de l'Europe de la Défense que l'on tente de construire aujourd'hui. Le programme est d'une telle importance que l'Italie se

⁹⁷ Le MGCS, Institut de recherche Saint Louis.

positionne avec insistance pour participer au programme et d'autres pays européens s'y intéressent grandement⁹⁸. Cependant si importante soit celle opportunité, elle recèle de nombreux dangers dont la France doit absolument se prévenir, notamment si elle entend garder une forme de souveraineté.

B) Le MGCS, une opportunité qui cache de nombreux dangers.

Le MGSC est un très beau programme d'armement mais il contient des dangers pour les armées de demain. En effet, une coopération dans le domaine de l'armement n'est pas si aisée, j'en veux pour preuve qu'un programme d'armement franco-allemand avait déjà été tenté avant l'apparition des chars Leclerc. Une promesse d'intention avait même été signée mais, faute d'accord sur la supply chain et la coopération réelle, avait fini par s'éteindre pour aboutir à la production de deux armements différents : le char Leclerc et le Léopard 2 allemand. Le MGCS est donc en fait une deuxième tentative d'une volonté qui avait déjà échoué. Aujourd'hui encore, si le projet est bien avancé il n'est absolument pas sûr qu'il ira jusqu'au bout. En effet de nombreux sujets bloquent le projet. Tout d'abord il y a le problème de la souveraineté française. En effet la France avec ses entreprises Nexter, Arquus ou MBDA est tout à fait à même de construire seule et en autonomie un système de blindé pour son armée de terre. La mutualisation du programme fait donc craindre à certains une perte de souveraineté dans le domaine de la coopération et à terme une perte de savoir-faire et de compétence, ce qui rendra l'armée de terre française dépendante du bon vouloir allemand. Cette crainte est renforcée par plusieurs facteurs. Tout d'abord le projet devait se faire dans une parfaite parité, la ministre des armées, Madame Parly l'a récemment rappelé, pourtant beaucoup critiquent la main mise allemande sur le projet⁹⁹. En effet le prototype présenté par KDNS à Eurosatory est largement germanisé, il reprend dans les grandes lignes le Léopard 2 ce qui laisse craindre que les industriels allemands, désignés maîtres d'œuvre ont et vont largement privilégier pour le projet de la supply chain et les industriels allemands au détriment des intérêts français. L'autre raison est les manœuvres allemandes

⁹⁸ Michel Cabriol, L'Italie s'intéresse au futur char Franco-Allemand, La tribune, 14 juin 2019

⁹⁹ Laurent Lagneau Paris est inflexible sur la parité avec Berlin au sujet du projet franco-allemand de char du futur, Opex 360, 15 mai 2019

qui sont en train finalement de s'approprier le projet et de retirer la voix au chapitre à la France. En effet la famille Bode-Wegmann qui détient des parts de Nexter et qui est le propriétaire de Rheinmental a annoncé son intention de racheter KMW. Le projet ne serait alors plus du tout égalitaire mais largement contrôlé par les allemand et la famille Bode-Wegmann qui contrôlerait pas moins de 75 pour cent de KDNS en plus de Rheinmental créant alors un véritable géant allemand du marché et absorbant Nexter¹⁰⁰. La France doit à tout prix mettre en échec cette manœuvre même si cela doit entraîner la fin de la coopération car les conséquences en termes de souveraineté seraient catastrophiques. D'autres problématiques bloquent le projet, les Allemands par exemple ne veulent pas du programme Scorpion qui met en œuvre le combat collaboratif ce qui n'est pas acceptable pour la France qui a largement investi dans ce programme et qui ne peut pas produire une future génération de blindés moins performante que celle qui est en train d'être mise en service¹⁰¹. Enfin le problème de l'exportation future demeure la même, surtout qu'en parallèle de la mise en place de blocage à l'export d'armement commun par les allemands, Rheinmental livre en catimini des armes aux saoudiens afin d'honorer ces contrats¹⁰²

On le voit donc, les relations internationales ont pris une importance nouvelle dans le politique capacitaire des armées française, notamment par la mise en place de coopération d'armement qui soulèvent des enjeux importants et beaucoup de questions. A terme, la politique capacitaire militaire se fera à l'échelle européenne mais seul l'avenir nous le dira. Pour l'instant, on en est encore assez loin. Les relations internationales ont une influence par ces coopérations, nous l'avons dit mais aussi dans la politique d'exportation, laquelle est absolument indispensable à la survie du modèle militaire français.

¹⁰⁰Jean Dominique Merchet, Rheinmetall-KMW: inquiétudes sur la coopération franco-allemande dans les blindés, L'Opinion, 30 novembre 2018

¹⁰¹ Laurent Lagneau L'équation du char franco-allemand du futur reste (très) compliquée à résoudre, Opex 360, 4 juin 2019

¹⁰² Laurent Lagneau Nexter est obligé de se passer de composants allemands pour honorer ses contrats à l'exportation, Opex360, 5 juin 2019

Sous Partie 2 : La politique d'exportation d'armement française

La politique d'exportation d'armement a bien évidemment une grande part dans les relations internationales puisque par définition, l'export est tournée vers l'extérieur, vers les pays étrangers. La politique d'exportation d'armement en France a une importance tout à fait considérable. En effet la BITD française produit de l'armement de haute technologie, avec des budgets de développement importants qui ne peuvent être amortis que si leurs produits sont exportés car le marché intérieur et la commande des armées française sont trop fragiles pour équilibrer seuls les coûts et les revenus. Les relations internationales s'appliquent à cette politique d'exportation à la fois par le droit international mais aussi par diverses contraintes d'ordre international.

Section 1 : L'impact du droit international sur la politique d'export d'armement français.

I La mise en place d'un droit international régulant le commerce international des armes.

Le commerce des armes s'est largement développé après la Seconde Guerre mondiale et la véritable industrialisation à l'échelle mondiale de la construction d'armement, qui avait cependant commencé lors de la Première Guerre mondiale. L'apparition de ce commerce des armes a imposé la construction d'un droit international le régulant. Ce corpus a été construit mais reste encore aujourd'hui très fragile et compliqué à appliquer.

A) La construction d'un véritable corpus juridique encadrant le commerce des armes

La construction d'un droit international encadrant le commerce international des armes a été lent et compliqué. Son histoire est ainsi jalonnée d'échecs. On peut distinguer trois grandes périodes dans les efforts de réglementation : la première après la Première Guerre mondiale où la réglementation était très limitée et largement inefficace ; La deuxième période après la Seconde Guerre mondiale où la volonté de limiter les armes de destructions massives a complètement occulté la nécessité d'encadrer le commerce des armes conventionnelles ; enfin, la nouvelle

dynamique actuelle de post guerre froide qui aboutira au traité sur le commerce des armes conventionnelles. La volonté de réguler ce marché est donc relativement ancienne. Le premier traité en la matière date du 2 juillet 1890 avec l'acte de Bruxelles. Ce texte, s'inscrivant dans un contexte de colonisation, interdit sauf exception la vente d'armes à feu et tout spécialement celle à canon rayé en Afrique et en Asie dans les territoires colonisés. La véritable réglementation globale commence avec les articles 8 et 23 du pacte de la SDN. Ceux-ci prévoient que la société a la charge du contrôle général du commerce des armes et des munitions¹⁰³ et que les pays ont une obligation de publication et de transparence sur leurs commerces des armes¹⁰⁴. En somme, rien de bien concret ou de contraignant pour le commerce international des armes. Les choses avancent quelques peu avec la signature à Genève du pacte sur le commerce international des armes, munitions et matériels de guerre¹⁰⁵. Elle prévoyait une transparence accrue avec la rédaction d'un registre des armes mais n'a pas obtenu les ratifications nécessaires. La charte des Nations unies ne réglemente pas ce commerce des armes mais en laisse l'initiative au Conseil de sécurité de l'ONU. Celui-ci a la possibilité de prononcer la rupture de toutes relations diplomatiques avec un pays qui viendrait rompre un embargo sur les armes prononcé par l'ONU. La question est ensuite occultée par les questions de gestion des armes de destruction massives (convention sur les armes chimiques et bactériologiques, rédaction du TNP...). Divers groupes de travail et commissions à l'ONU se penchent sur la question sans que cela n'aboutisse¹⁰⁶. Diverses propositions sont faites dans les années 60 et 70 mais rien ne se fait. La réglementation progresse réellement à partir des 1990 avec la résolution de l'assemblée générale qui met en place un registre général non discriminatoire des transferts internationaux d'armes¹⁰⁷. Ce registre permet une vraie transparence sur la question et donc une limitation, au moins partielle des abus. L'ONU se concentre ensuite sur des textes sectoriels

¹⁰³ Article 23 du pacte de la Société des Nations

¹⁰⁴ Article 8 du pacte de la Société des Nations

¹⁰⁵ Convention de Genève sur le commerce international des armes munitions et matériel de guerre 17 juin 1925.

¹⁰⁶ Commission sur l'armement de type classique du conseil de sécurité de l'Onu, 1947.

¹⁰⁷ Résolution 46/36L de l'Assemblée Générale de l'ONU, 1991.

limitant certains types d'armement comme l'arrangement de Wassenaar réglementant la vente des biens à double usage ou la convention de 1997 sur l'interdiction des mines anti personnels¹⁰⁸. Les États participant à l'Arrangement de Wassenaar doivent s'assurer que les transferts d'armes et de biens et technologies à double usage qu'ils effectuent ne contribuent pas au développement ou au renforcement de capacités militaires pouvant nuire à la sécurité et à la stabilité régionales et internationales. Les États participants ont défini une liste de biens et technologies à double usage ainsi qu'une liste de biens militaires qu'ils s'engagent à contrôler à l'exportation. La résolution du conseil de sécurité de 2006, enjoignant les Etats à mettre en commun leurs efforts pour rédiger une convention sur la réglementation du commerce des armes est une nouvelle étape décisive qui aboutira le 2 avril 2013 à la publication du traité sur le commerce des armes. Le Traité sur le commerce des armes reconnaît à tous les États le droit à la légitime défense et l'intérêt légitime d'acquérir des armes pour exercer celui-ci. Celui-ci vise à réguler le commerce international des armes conventionnelles - des armes légères aux chars d'assaut en passant par les avions de chasse, les bateaux de guerre et les missiles - selon des « normes communes les plus strictes possibles ». Il compte 92 États parties et 38 pays signataires sur un total de 194 membres des Nations unies¹⁰⁹. Il est le premier instrument juridiquement contraignant de réglementation du commerce international des armes classiques. Le traité tente d'amener les Etats à adopter en la matière des règles de comportement responsables, transparentes et proportionnées, afin de contribuer à la paix et à la stabilité internationales afin d'éviter les violations du droit international humanitaire et des droits à l'homme. À cette fin, le Traité prévoit notamment la mise en place de régimes nationaux de contrôle des exportations des matériels de

¹⁰⁸ Emmanuel Guematcha, La réglementation internationale du commerce international des armes classiques : le traité du 2 avril 2013 et la protection de la personne, Revue québécoise de droit international 2016

¹⁰⁹ Christophe Stiernon, Commerce des armes: un traité, mais à quand des transferts responsables ? 13 décembre 2017

guerre, l'adoption de mesures pour prévenir leur détournement et la remise de rapports sur la mise en œuvre du Traité¹¹⁰.

B) Un corpus encore fragile et dur à imposer

Le corpus est donc comme nous l'avons vu très fragile, finalement seul le traité sur le commerce des armes à une force contraignante, tous les autres textes généraux (ce qui exclut les embargos plus spécifiques) n'ont qu'une vertu déclaratoire et ne contraignent en rien les Etats. Même ce traité est pour certain largement insuffisant. Ainsi du 11 au 15 septembre 2017, les Etats parties à la convention était réunis pour une conférence à Genève. À écouter les déclarations de nombreux États exportateurs parties au TCA aux premiers jours de la conférence (CSP3), il ne serait aucunement question de remettre en cause les pratiques existantes ou de douter du caractère responsable de leurs décisions en matière de transferts d'armements. La convention donnerait donc une entière satisfaction. Pourtant, depuis l'entrée en vigueur du Traité en décembre 2014, de nombreux États parties présentés comme des exemples en matière de régime de contrôle national ont autorisé d'importants transferts d'armements vers des zones de conflits, des pays en guerre ou des régimes brutaux. Ces transferts sont-ils tous vraiment responsables ? Le TCA semble avoir jusqu'à présent le plus grand mal à faire évoluer les pratiques et empêcher des transferts d'armements irresponsables. Le Traité souffre pour s'imposer de l'absence remarquée de quelques poids lourds du commerce international des armes, en premier lieu l'Arabie saoudite, la Chine, les États-Unis, l'Inde, le Pakistan et la Russie. Sans eux, ce sont plus de 60 % des transferts internationaux d'armes qui échappent au TCA. Ensuite, contrairement à ce que certaines déclarations peuvent laisser penser, les États parties au Traité sont loin d'être, ou d'être devenus, des exportateurs d'armes exemplaires. Le Traité exige que les États respectent et fassent respecter le droit international humanitaire (DIH) et des droits de l'homme (DIDH). Pourtant, les ventes d'armes à l'Arabie saoudite et aux Émirats arabes unis se sont poursuivies, malgré leur utilisation au Yémen ou leurs transferts en Syrie ; à l'Égypte et au Bahreïn malgré une violente répression de leur population ; aux Philippines malgré une meurtrière

¹¹⁰ Traité sur le Commerce des Armes du 2 avril 2013 adopté par l'Assemblée Générale des Nations Unies.

campagne anti-drogue. Les exemples sont ainsi nombreux. Quatre ans après son adoption, les effets du TCA peinent donc à être visibles tant le commerce international des armes continue imperturbablement d'avoir des conséquences sécuritaires, sociales, économiques et humanitaires dévastatrices aux quatre coins du monde. Le TCA et les conférences qui le suivent ne permettent pas d'aborder les questions qui dérangent : comment les États parties interprètent-ils de bonne foi et mettent-ils en pratique les articles 6 et 7 du TCA, ceux-là même qui doivent prévenir les violations du DIH et du DIDH et réduire les souffrances humaines ? Lors de précédentes conférences, les discussions se limitent le plus souvent à des questions techniques et de procédures. Bien entendu, aborder la question centrale de la mise en œuvre du Traité et du respect des obligations des États n'est utile que si cela s'accompagne d'actions concrètes par les États, actions qui se font attendre. Si le TCA ne parvient pas à faire évoluer durablement les pratiques, notamment en matière de rapportage, si des États parties continuent de juger responsables les transferts d'armes vers des zones de conflits, des pays en guerre ou des régimes brutaux en sachant pertinemment bien la destruction et la souffrance humaine qui en découleront, alors il y a des raisons de s'inquiéter. Il n'est pas sans risque que le Traité échoue à devenir cet instrument imaginé pour permettre de lutter efficacement contre les transferts irresponsables d'armes¹¹¹.

II La politique militaire française vis-à-vis de cette réglementation.

La France, bien qu'elle soit un des quatre plus gros exportateurs d'armement dans le monde, a toujours eu une politique d'export d'armement plus ou moins vertueuse, ou tout du moins respectueuse du droit international. Le récent scandale autour des armes françaises au Yémen a été l'occasion pour les autorités de produire une note parlementaire synthétisant tout le contrôle fait sur l'export des armes en France notamment au regard du droit international.

- A) La France respectueuse de ses engagements internationaux et de son devoir de transparence.

¹¹¹ Christophe Stiernon, Commerce des armes et responsabilité internationale des États exportateurs, 30 mars 2017

Pour la France, le respect de ses engagements internationaux en matière de maîtrise des armements, de désarmement et de non-prolifération est une priorité. La politique d'exportation française s'inscrit dans la logique et le cadre des différents instruments multilatéraux auxquels la France est partie prenante. La France fait ainsi partie de différents organes de contrôle ou de limitation de la prolifération des armes. Tout d'abord elle est membre des différents organes de non-prolifération des armes de destruction massive¹¹². La France est, aussi, un membre actif de l'Arrangement de Wassenaar sur le contrôle des exportations d'armes conventionnelles et de biens et technologies à double usage associés. La France est membre de tous les instruments internationaux de désarmement et de maîtrise des armements conventionnels (conventions d'interdiction de certaines armes classiques, Convention d'Oslo, Convention d'Ottawa). Elle figure parmi les premiers pays à avoir ratifié le traité sur le commerce des armes. La France est aussi à l'origine et respectueuse d'un contrôle sur l'export des armes et des biens sensibles. Elle applique ainsi les dispositions de la Position commune 2008/944/PESC « définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires ». Cette position commune vise à faciliter la convergence des politiques d'exportation de matériels de guerre des États membres et à promouvoir la transparence dans le domaine de l'armement. La France participe enfin de façon active au Groupe de travail du Conseil de l'Union européenne sur les exportations d'armes conventionnelles (COARM) qui se réunit chaque mois à Bruxelles pour encore contrôler les exportations d'armement et vérifier la légalité et l'opportunité de ceux-ci. Par ailleurs la France applique rigoureusement les régimes de sanctions et les mesures restrictives imposés par les Nations unies, l'Union européenne et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Les éventuelles ventes d'armements à destination d'entités visées par des mesures d'embargo s'effectuent alors dans le strict respect des dérogations prévues par les résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU. Ainsi, en France, la violation d'un embargo est considérée comme une violation du principe de prohibition et constitue de ce fait

¹¹² Groupe des fournisseur de biens nucléaire, Groupe Australie (chimique et biologique) en plus du TNP, des conventions de Genève ..

un délit pénal¹¹³. La France est aussi exemplaire sur la transparence de ces ventes en matière d'armement. Elle participe depuis sa mise en place en 1992, au Registre des Nations unies sur les armes classiques, en communiquant chaque année, les informations relatives à ses exportations et importations d'armements ; elle va même jusqu'à transmettre toutes les informations sur la dotation de ses propres forces armées afin d'être parfaitement transparente. Pour une transparence publique, la France a fait le choix de rendre publics tous ces rapports. On le voit donc, la France est exemplaire au regard de ces obligations internationales. La récente polémique sur les ventes d'armes au Yémen ont pu faire croire que la France avait une politique irresponsable en matière d'exportation d'armement mais cela n'est pas du tout le cas, les livraisons en question peuvent certes être discutées sur le versant de leur moralité, ce qui est propre à chacun, en revanche ils sont objectivement parfaitement légaux. La France a donc une politique d'export d'armes tout à fait respectueuse du droit international, elle est même un acteur majeur de la lutte contre la dissémination des armes dans le monde.

B) La France un acteur majeur de lutte contre la dissémination des armes.

La France ne fait pas que respecter ces obligations internationales en matière d'exportation d'armement, la lutte contre la dissémination des armes, qu'elles soient de destruction massive ou conventionnelle, est une partie de sa politique de défense. La France a ainsi largement participé à la mise en place de la réglementation décrite plus haut. L'adoption du TCA était donc une priorité pour elle, elle qui a activement participé aux différentes phases de négociation. Elle s'est ainsi fermement engagée pour que le respect du droit international des droits de l'Homme et du droit international humanitaire occupe une place centrale dans le traité. Elle a aussi contribué à la prise en compte dans les dispositions du traité de l'ensemble des opérations participant à la chaîne de transfert (exportation, importation, transit, transbordement et courtage), de la lutte contre la corruption et de l'entraide pénale internationale. Sur proposition de la France, une clause a été introduite au sein du traité afin de permettre de faire évoluer son champ d'application en prenant en compte les évolutions technologiques dans le domaine

¹¹³ Annexe 4 et 5

de l'armement. De plus La France et l'Allemagne travaillent conjointement à la mise en œuvre du programme européen d'appui du traité sur le commerce des armes en place depuis 2013. Ce programme a pour objet d'aider des pays non européens qui en font la demande à renforcer leurs dispositifs nationaux de contrôle de transferts d'armements pour les mettre en conformité avec les dispositions du TCA. La France a aussi participé activement aux conférences sur l'application du TCA, elle est également vice-présidente de la 4e conférence des États parties qui s'est tenue au Japon en août 2018. Les trafics d'armes classiques constituant une menace pour la paix et la stabilité internationales ainsi que pour la sécurité des États, la France s'est engagé à en limiter les flux. Pour cela la France a multiplié les initiatives à l'international, comme l'adoption : de l'Instrument international de traçage ; des « Meilleures pratiques en vue de lutter contre les transferts déstabilisants d'armes légères par voie aérienne » (au sein de l'Arrangement de Wassenaar et de l'OSCE) et, en 2018, d'un « Guide de bonnes pratiques sur la neutralisation des armes légères et de petit calibre » (OSCE). L'assistance aux pays dont la sécurité est affectée par les trafics d'armes et qui ne disposent pas des outils de contrôle adaptés, doit constituer une priorité. À ce titre, la France finance et apporte son expertise technique à de nombreux projets conduits à titre national ou dans un cadre multilatéral (Nations unies, Union européenne ou encore Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe). Elle donne ainsi assistance au Centre de perfectionnement aux actions post-confliktuelles de déminage et de dépollution (CPADD) de l'Union Africaine. La France intervient aussi sur le terrain avec ces troupes pour limiter la prolifération des armes et leurs fournitures aux acteurs non étatiques ou terroristes. L'opération Serval dans la bande sahélo-saharienne avait ainsi permis la saisie de 200 tonnes d'armes et de munitions en 2013 et en 2014. Depuis, l'opération Barkhane, qui contribue à la lutte contre le trafic illicite d'ALPC et au démantèlement des flux destinés aux groupes terroristes, continue à saisir chaque année plusieurs tonnes d'armes et de munitions. Elle continue aujourd'hui sa mission en formant les armées locales dans l'initiative G5 sahel pour qu'elles soient à même de faire ce contrôle de façon autonome et pérenne. La politique de défense française et plus particulièrement celle de l'armement a donc pris en compte le danger des flux

internationaux et illégaux d'armes et met en œuvre ce qui est nécessaire pour lutter contre cette menace.

La France est donc largement impactée par les relations internationales dans sa politique d'armement. A la fois sa politique capacitaire et à la fois sa politique d'exportation dépendent largement de l'international que ce soit par la réglementation ou par les coopérations avec les pays étrangers. Sa politique d'export est aussi soumise à de nombreuses autres contraintes d'origine internationales et qui sont pris en compte par la politique militaire française.

Section 2 : Les contraintes de politique étrangères sur la politique d'export française : part des relations internationales et de la politique dans les exportations d'armement.

Les relations internationales ont aussi un impact très important sur l'exportation d'armement indépendamment du droit international. En effet, la vente d'armes est devenue aujourd'hui un véritable outil d'influence et une arme stratégique, ce qui fait qu'aujourd'hui une large part des marchés d'armement dépend de considérations politiques y compris les marchés français. De même des restrictions internationales s'imposent à l'export français et ont des conséquences non négligeables sur lui.

l) Le commerce d'armes français sous influence des relations internationales

L'exportation d'armes française est, comme pour beaucoup de pays, sous l'influence des relations internationales. En effet, la vente d'armes est devenue hautement stratégique au point que l'on parle de diplomatie de la vente d'armement. De plus la politique et les relations internationales influent énormément sur les marchés de matériel militaire au point de prendre parfois une importance prépondérante voir supérieure à la qualité du matériel vendu.

A) La vente d'armes : un instrument stratégique

Lorsqu'un pays comme la France fait une transaction avec un pays étranger, au-delà de l'action commerciale et de la vente qui est générée, c'est surtout pour le pays en question un véritable vecteur d'influence sur l'acheteur, permettant alors

de s'orienter vers des cibles variées dans le monde. « Quand on vend des chasseurs à un pays, c'est qu'on est suffisamment sûr de la relation que l'on a avec lui pour s'engager dans une histoire commune de 25 ans. » Le haut responsable du ministère des Affaires étrangères sous François Hollande qui nous confiait cette phrase en est convaincu : vendre des armes est un outil d'influence diplomatique considérable. Vendre des armes à un pays tiers, c'est lui transmettre une partie de ses propres capacités de défense. Moyennant finance, on lui remet des moyens de se protéger. La France choisit donc avec soin à qui elle vend des armes et avec qui elle ne commerce pas, ce qui constitue un message en matière de politique internationale de défense. Ainsi nous vendons énormément d'armes aux pays du Golfe mais pas à l'Iran, car nous souhaitons leur donner les moyens de se protéger, contrairement aux Russes ou des Chinois qui en fournissant massivement de l'armement à l'armée iranienne s'affichent comme un de leurs rares alliés militaires. Les pays acheteurs acceptent, à travers de telles transactions, de se soumettre à une certaine influence politique de la part de leurs fournisseurs. En effet ils restent fortement liés à leurs fournisseurs pour la mise en place de leurs achats d'armement, pour le maintien en condition opérationnelle ... D'autant plus que des matériels identiques peuvent plus facilement être entretenus en commun et sont interopérables ce qui facilite les coopérations militaires et les exercices ou actions en commun. Le fournisseur d'armes gagne en influence également dans la définition des règles de ce commerce. La France ou les États-Unis imposent par exemple à leurs clients, dans les contrats qui sont signés, de demander des autorisations à leur fournisseur avant tout transfert à un pays tiers. Les États-Unis vont d'ailleurs un peu plus loin : ils interdisent l'exportation de tout équipement qui comporterait des composants américains¹¹⁴. On le voit donc bien la vente d'armes est une véritable moyen d'influence de la part du vendeur qui gardera pendant au moins 50 ans, un influence certaine sur l'acheteur. Cela se voit aujourd'hui très bien dans la guerre que se mènent les Etats Unis et la Russie pour imposer leurs diplomaties du S400 ou du missile Patriot. Ainsi lorsque la Turquie a choisi de s'équiper de missiles de protection aérienne S400, cela fut une véritable victoire pour la Russie qui par ce biais gagne en influence sur un acteur très important du Moyen Orient, membre de

¹¹⁴ Romain Mielcarek, La vente d'arme, un outil d'influence, Actudéfense, 3 novembre 2018

l'OTAN qui plus est. La réaction violente des Etats Unis multipliant les menaces de sanctions montre l'importance des conséquences de ce choix. De même la vente de Patriots à la Pologne ou à des pays limitrophes de la Russie démontre aussi la volonté américaine de pérenniser leurs influences sur ces pays dans le cadre de leurs politiques du nouvel containment russe. La France, à ce jour, n'utilise que peu cet argument politique, elle gagnerait pourtant à le faire pour contrer la concurrence américaine qui elle mène une véritable guerre commerciale frisant souvent avec la légalité internationale.

B) La grande part politique et stratégique dans les marchés d'armement.

Les marchés d'armements ne sont pas seulement des vecteurs d'influence stratégique pour les vendeurs, ils sont aussi largement dépendant des relations internationales, les acheteurs d'armement choisissant leurs fournisseurs en fonctions d'intérêts géostratégiques. Ainsi il existe une grande part de politique et stratégique dans le choix de leurs fournisseurs d'armement. En effet si, comme nous l'avons dit le vendeur dispose d'une forte influence sur l'acheteur, celui-ci dispose aussi paradoxalement d'une grande influence sur le vendeur. Ce phénomène s'explique par la grande tension qui existe sur le marché de l'armement. Du fait du progrès technologique et de la technicité grandissante des armes de guerre, les BITD du monde et notamment celle de France doivent de plus en plus investir largement dans la recherche et développement ce qui entraine des coups de développement toujours plus élevés. Face à ces couts de développement très élevés, les pays comme la France qui n'ont pas une commande étatique très forte sont totalement dépendants de leurs exportations pour garantir la permanence de leurs BITD. Dès lors les pays importateurs peuvent poser leurs conditions pour accepter un marché et des enjeux de relations internationales s'immiscent dans la question. La question des offsets par exemple est souvent tout à fait centrale. La question est alors : accepte-t-on de partager notre technologie de pointe, notre souveraineté militaire avec ce pays acheteur ? La réponse et l'avenir du marché en cause dépendra alors de questions géopolitique, la France est-elle alliée à ce pays, soutient-elle son effort de défense, ce lien est-il appelé à

durer ¹¹⁵? Pour la France deux exemples sont très parlants sur la question : l'Inde et l'Australie. Le marché de l'Inde par exemple a été gagné par la France autant par la qualité de l'appareil vendu que par l'accord des autorités politiques françaises de procéder à des transferts technologiques au nom de notre alliance ancienne et de notre confiance dans la politique de défense indienne. De même le marché du siècle australien a été gagné en partie par la France car celle-ci a accepté de transférer sa technologie sous-marine Barracuda à l'Australie. En effet la France a considéré que son alliance avec l'Australie était solide et qu'elle voulait l'aider dans sa lutte contre l'influence grandissante de la marine chinoise dans cette partie du globe. De même les achats de matériels militaires peuvent être l'occasion de renforcer des alliances. Ainsi certains achats d'équipements militaires sont effectués plus pour rapprocher militairement deux nations que pour la qualité de l'équipement. L'exemple parfait de ce phénomène reste la Pologne qui s'entête à acheter américain envers et contre tout afin d'une certaine façon de prêter allégeance au protecteur américain. Dans le sens inverse certains marchés sont refusés pour des raisons de géopolitique. Ainsi lors de mon stage, l'EMA PRIM a bloqué une vente de matériel anti aérien à la Serbie faute de garantie suffisante sur leur bonne utilisation future et à cause d'un manque de confiance dans l'appareil militaire serbe. Cette dimension géopolitique des marchés d'armements peut choquer les plus libéraux en matière de concurrence mais elle semble tout à fait justifiée. Ce sont des armes qui sont vendues et on ne saurait à ce titre se limiter à dimension marchande, il faut s'assurer qu'une telle vente va dans les intérêts français et ne menace pas la sécurité collective.

On le voit donc l'export d'armement est largement dépendant de considérations géopolitiques. Tant pour le fournisseur que pour l'acheteur, des enjeux internationaux de puissance, de coopération et d'alliance pèsent fortement dans le choix d'un équipement militaire.

II) Les restrictions internationales s'appliquant à l'export d'armement français.

¹¹⁵ Béraud-Sudreau, Lucie, et Hugo Meijer. « Enjeux stratégiques et économiques des politiques d'exportation d'armement. Une comparaison franco-américaine », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 23, no. 1, 2016

L'export d'armement français est fortement impacté par des éléments internationaux autres que le droit. En effet, diverses données découlant des relations internationales s'imposent à lui comme les embargos mais aussi la politique en matière d'exportation de certains partenaires. Cela impose donc aux décideurs de la politique d'exportation d'armements français d'être très attentifs à ces données d'ordre internationales.

A) Les embargos internationaux

Au-delà du droit, d'autres contraintes issues des relations internationales s'appliquent aux exportations françaises. Au premier titre de cela, les embargos internationaux sur les armes. Ainsi les embargos sur les armes sont destinés à réduire la disponibilité en armes dans une zone de conflit ou d'instabilité en interdisant ou en restreignant le commerce ou la fourniture. Les embargos peuvent être d'origine différentes : le Conseil de sécurité peut imposer des embargos sur les armes (13 sont actuellement en vigueur) en vertu de l'article 41 du chapitre VII de la Charte des Nations unies. Cependant les États souverains peuvent également adopter des mesures de sanctions unilatérales de même que les organisations régionales qui disposent d'une personnalité juridique et d'un moyen de faire appliquer ces décisions. C'est ainsi le cas de l'Union européenne ou encore de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Par exemple en 2017, l'Union européenne a ainsi décidé d'imposer un embargo sur les armes au Venezuela¹¹⁶. Le champ de ces embargos est lui aussi variable en fonction du contexte, soit s'agissant de leur portée (ensemble du territoire, région spécifique ou entités ciblées) soit du matériel concerné (armes et matériels connexes, prise en compte des technologies duales, utilisées pour des répressions internes, ...) ou des activités visées (exportations, fourniture d'une assistance technique (souvent dans le domaine nucléaire), formation, etc.). Des exceptions sont, le plus souvent, prévues. Elles portent essentiellement sur le transfert de « matériel militaire non létal » destiné à être utilisé par le personnel des Nations unies, les acteurs humanitaires ou encore les médias à des fins humanitaires. D'autres dérogations visent à faciliter la conduite de certaines opérations telles que l'évacuation de ressortissants ou encore la mise en œuvre d'opérations de déminage. Enfin,

¹¹⁶ Annexe 7

certaines sont destinées à appuyer le processus général de restructuration des forces de sécurité ou le développement de leurs capacités, c'est le cas par exemple en Irak ou de telles exemptions ont permis un maintien de l'ordre et la lutte contre le terrorisme. Il existe ainsi tout un mécanisme multilatéral pour la mise en place d'embargos afin de garantir la sécurité internationale. La France joue, d'ailleurs, un rôle moteur dans la gestion de celles-ci, notamment en tant que membre permanent du Conseil de sécurité. Elle veille à leur mise en œuvre et à leur adaptation permanente afin de respecter une véritable stratégie politique et diplomatique. Enfin, la France participe également aux actions visant à faire respecter les embargos sur les armes conformément aux dispositions des résolutions pertinentes comme par exemple l'opération navale européenne Sophia qui contrôle en haute mer le respect de l'embargo sur les armes vers la Libye. Les Etats peuvent aussi de manière parfaitement autonome et unilatérale imposer un embargo sur armes à un pays. C'est le cas par exemple des Etats Unis contre la Russie. Le respect de cet embargo n'est alors pas une obligation internationale mais le viol de celui-ci peut entraîner des sanctions unilatérales qui peuvent s'avérer dissuasives lorsqu'il s'agit des USA qui est qui plus est un de nos principaux alliés, il faut donc étudier avec précision les enjeux internationaux de ces embargos pour voir si quelle politique il est opportun d'adopter. Ainsi on le voit les embargos sur les armes sont des données d'ordre international auxquelles il faut être très attentif lorsque est défini la politique d'exportation d'armes française.

B) Les restrictions étrangères s'appliquant à la vente française d'armement.

Les relations internationales et les pays étrangers ont encore d'autres moyens d'influer sur notre politique française d'exportation. En effet de par leurs réglementations internes, les pays étrangers peuvent impacter les ventes françaises, il appartient dès lors aux institutions politiques de défense de prendre les meilleurs solutions pour tenter de solutionner ces problématiques. En effet certains pays, au nom de considérations intérieures diverses : considérations morales, de politique extérieure, de volonté de protéger leurs industrie d'armement... peuvent décider de bloquer l'export de leurs composants nationaux. Le problème c'est qu'avec la division internationale du travail et la spécialisation

de plus en plus forte de certains lieux de production, un armement français est souvent rempli de composants étrangers. Ainsi les pays de provenance de ces composants ont une influence très forte sur les exportations françaises qu'il peuvent tout simplement bloquer. Hors aujourd'hui dans un contexte de guerre économique et de concurrence acerbe sur ces questions, ce mode d'influence internationale sur les exportations françaises est largement utilisé notamment récemment par les Allemands et les Américains. L'exemple le plus frappant aujourd'hui c'est la politique Américaine issue de l'ITAR, grâce à cette loi, ils peuvent bloquer toutes les exportations françaises dès lors qu'il y a un composant américain même minime. Ainsi la vente de Rafale à l'Egypte bloquée à cause d'un composant américain dans les missiles Scalp qui équipent l'avion de combat tricolore¹¹⁷. Ce n'est qu'un exemple parmi d'autre, sur le sujet les Etats Unis nous livrent une véritable guerre économique dans laquelle il faut lutter. Madame Parly disait ainsi *"Nous avons besoin progressivement de nous désensibiliser par rapport à certain nombre de composants américains. Cela ne veut pas dire pouvoir se désensibiliser complètement. Nous amorçons une prise de conscience et un plan de moindre dépendance à ces composants"*. On le voit donc la France doit prendre en considération la politique extérieure américaine pour planifier au mieux sa propre politique d'export d'armement. Il en est de même aujourd'hui avec l'Allemagne. En effet, contrairement à ce que l'on pourrait penser au regard de la grande coopération franco-allemande, la politique d'exportation allemande nuit beaucoup à notre propre politique d'exportation d'armement. Cela date depuis quelques années déjà. Dès 2014, l'Allemagne bloquait l'exportation de certains de nos armes¹¹⁸ (Missile MILA..). Cela est de nouveaux d'actualité. Suite à la sombre affaire Khashoggi l'Allemagne a décidé de bloquer toute ces exportations d'armement y compris les composants allemands dans les armes étrangères. De ce fait plusieurs ventes d'armes françaises sont bloquées¹¹⁹ ; ce qui est d'autant plus

¹¹⁷ [Hassan Meddah](#), La France veut s'affranchir des restrictions américaines d'exportation d'armes, L'Usine Nouvelle, 7 septembre 2018

¹¹⁸ [Jean Guisnel](#), Trois contrats de ventes d'armes françaises bloqués par Berlin, Le Point, 30 novembre 2014

¹¹⁹ Laurent Lageau, L'Allemagne prolonge le gel des ventes d'armes à l'Arabie Saoudite, Opex 360, 29 mars 2019

agaçant lorsque l'on sait que Rheinmentall continue ses livraisons à l'Arabie Saoudite. Là encore il conviendra d'adapter nos politiques de défense, certains parlent à ce titre déjà de German Free, comparable à l'ITAR Free déjà existant.

Les relations internationales ont donc une influence très forte sur notre politique d'exportation d'armement. Même indépendamment du droit international, il y a beaucoup d'éléments extérieurs à appréhender pour que la stratégie d'export française soit performante, les relations internationales doivent donc faire partie intégrante de la mise au point de cette stratégie.

Conclusion.

En définitive, et pour répondre à la problématique soulevée, nous pouvons conclure que la place des relations internationales dans la politique de défense française est une place absolument considérable. En effet les relations internationales, la géopolitique pénètrent en profondeur absolument toutes les composantes de la stratégie ou de la politique militaire française. En premier lieu, les relations internationales influent lourdement sur la stratégie militaire française, sur la prospective et le long terme. La stratégie française c'est de fait construite, dans l'histoire récente, autour de la question des grandes alliances, de l'action multilatérale mais aussi sur la volonté de préserver une certaine autonomie et une liberté d'action en matière de défense. La stratégie française a balancé entre ces deux extrêmes à priori inconciliables. Les relations internationales influent aussi, au-delà de la perspective stratégique, l'aspect opératif de la politique militaire française. Les relations bilatérales ont dans cette perspective une importance

considérable. Elles permettent et ont pour but principal d'obtenir une assistance sur les opérations menées par la France que ce soit pour ces intérêts propres ou l'intérêt et la sécurité collective comme l'opération Barkhane par exemple. Ces relations bi latérales sont gérées par l'EMA PRIM et la DGRIS et permettent aussi de conserver une bonne entente avec les alliés de la France et de développer l'interopérabilité. Les relations internationales enfin pénètrent aussi la vie quotidienne des armées que ce soit dans le renseignement, qui a une importance tout à fait considérable, ou dans la vie habituelle des soldats, en France mais surtout en mission extérieure. La géopolitique a aussi une influence très importante sur les programmes capacitaires qui font parties intégrante de la politique de défense française. Ainsi face à la contraction actuelle des budgets des armées les états **européens** , et notamment la France, ont été **contraints** de mutualiser nombre de leurs programmes d'armement. Les exemples sont nombreux comme par exemple le SCAF, le MGCS mais les Etats sont allés plus loin créant des co entreprises et des joins venture comme par exemple le projet Poséidon¹²⁰ afin d'aboutir à terme à une BITD européenne. Cette nouveauté, nous l'avons vu, a introduit une forte influence des relations internationales dans les questions capacitaires françaises. Cependant cette influence existait déjà avec la problématique de l'export d'armement français qui est par ailleurs en constante augmentation, l'impact des relations internationales sur la politique d'armement français a donc encore augmenté.

L'influence des relations internationales sur la politique globale de défense française est absolument énorme. Elle l'est de par l'importance des conséquences de cette influence internationale mais aussi de par la largeur du spectre impacté. Cette influence est telle qu'il est apparu durant la rédaction de ce mémoire que l'on aurait pu intervertir les mots du titre et s'interroger sur l'influence de la politique de défense dans les relations internationales française.

¹²⁰ Joins venture entre Naval Group et Ficantery.

Bibliographie

Textes internationaux

- Traité de Corbeil, 1326
- Déclaration de Moscou, 30 octobre 1943
- Charte des Nations Unies, 1945.
- Résolution 49/60, Assemblée Générale ONU, 8 septembre 2006
- Traité de Bruxelles du 17 mai 1948
- L'évolution des opérations de l'OTAN, James Pardew et Christopher Bennett, [Revue de l'OTAN](#), printemps 2006.
- Traité de Dunkerque du 4 mars 1947
- Accord de Paris du 23 octobre 1954.
- Traité sur l'Union européenne, 7 février 1992.
- Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, 25 mars 1957
- Traité instituant la Communauté économique européenne, 25 mars 1957
- Traité d'Amsterdam, 2 octobre 1997
- Convention de Genève sur le commerce international des armes munitions et matériel de guerre 17 juin 1925.
- Pacte de la Société des Nations, 28 Juin 1919
- Résolution 46/36L de l'Assemblée Générale de l'ONU, 1991.

Textes législatifs

- Senat, commission des affaires étrangère ([Jean FRANÇOIS-PONCET](#), [Jean-Guy BRANGER](#) et [André ROUVIÈRE](#)), Les enjeux de l'évolution de l'OTAN, Rapport parlementaire du 19 Juillet 2007.
- Décret n° 2015-4, 2 janvier 2015
- Projet de la loi de Finance française 2019.
- Loi de Programmation Militaire 2019-2025
- Traité sur le Commerce des Armes, Assemblée Générale des Nations Unies, 2 avril 2013Assemblée Générale des Nations Unies.
-

Textes nationaux

- Revue Stratégique de la Défense nationales 2017
- Livre Blanc de la Défense, 2013
- Doctrine d'Emploi de la Force, L'armée de Terre et les Opérations des Nations Unies, Revue d'information et de réflexion n° 28, 2013
- Ministère des armées, La France au sein de l'OTAN, publication du 12 novembre 2013.
- La France et l'OTAN, La documentation Française, L'OTAN après la guerre froide, 2006.
- Rapport de la Cour des comptes ; LA COOPÉRATION EUROPÉENNE EN MATIÈRE D'ARMEMENT, Un renforcement nécessaire, soumis à des conditions exigeantes, Avril 2018
- INSTRUCTION N° 10000/ARM/DGRIS/SPRI, Bulletin Officiel des armées, 26 mars 2018
-

Ouvrages

- Kirsikka LEHTO-ASIKAINEN, L'Europe de la défense dans le contexte de crise économique, 2013.
- Introduction au Relations Internationales ; Jaques Huntzinger, InéditPolitique, 1996.
- Michel Virally, « Relations internationales et sciences politiques » Les affaires étrangère, PUF, 1959.
- Thucydide, Les guerres du Péloponnèse, FolioClassique, réédition 2015.
- Jacques Bainville, Histoire de France, Tempus, 1924
- Thierry Tardy, La France et l'ONU, entre singularité et ambivalence, HIVER 2002-2003
- [Frédérique Leichter-Flack](#), L'opinion publique française et la guerre d'Afghanistan, Enjeux de perception, enjeux de communication, 1er mars 2010
- Catherine Grandperrier, Le nouveau concept de l'OTAN et la défense de l'Europe, LHarmattan, 2011
- de Poncins Etienne, Le Traité de Lisbonne en 27 clés, Nouvelle édition revue et augmenté, Editions lignes de repères, 2011
- Marc Guillaume, L'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement [Annuaire Français de Droit International](#), 1998

- Christophe Stiennon, Commerce des armes et responsabilité internationale des États exportateurs, 30 mars 2017

Articles

- François d'Alançon, L'ONU conçue par les vainqueurs de la Seconde Guerre Mondiale, La Croix, 19 Juin 2015
- James Rosenau « Le tourisme et le terrorisme ou les deux extrêmes du continuum transnational », Etudes Internationales, 1979
- Moreau Defarges. L'Organisation des Nations unies et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. In: Politique étrangère, n°3 - 1993 - 58^eannée. pp. 659-671.
- Philippe Moreau Desfarges, La France et l'ONU : le ralliement, Relations Internationales et Stratégique, 1993
- Monique SALIOU, La France et l'ONU, des Ambitions Mondiales, Politique étrangère vol 58, 1993.
- Vaïsse, Maurice, La France et l'OTAN : une histoire, Politique étrangère, vol. hiver, no. 4, 2009
- Howorth, Jaquet Christophe. La France, l'OTAN et la sécurité européenne : statu quo ingérable, renouveau introuvable. In: Politique étrangère, n°4 - 2002 - 67^eannée
- SANDERSON, Claire. L'Europe et les enjeux de sécurité depuis 1945 : quelle défense européenne ? In : Temps croisés II [en ligne]. Paris : Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2010
- Jean-Pierre CHEVÈNEMENT, La France et la sécurité de l'Europe, Politique étrangère, Vol. 55, No. 3 (AUTOMNE 1990)
- HEISBOURG, François. "L'Europe De La Défense Dans L'Alliance Atlantique." Politique Étrangère, vol. 64, no. 2, 1999
- Affuzi Pierre. L'Europe de l'armement, encore une exception française. In: Critique internationale, vol. 6. 2000. Rationalités de la violence extrême, sous la direction de Jacques Sémelin. pp. 29-37
- Masson, Hélène. « Défense et armement : des leaders industriels mondiaux sous contraintes », Géoéconomie, vol. 57, no. 2, 2011
- Pascale Hugues, ONU : l'Allemagne veut que la France cède son siège au Conseil de sécurité, Le Point, 30 novembre 2018
- A quoi sert encore l'Otan aujourd'hui?, Le Figaro, 16 janvier 2017
- Quelle place pour la France dans l'OTAN ? Club des Vingt, 17 février 2019

- François d'Alañon, L'Europe, les défis de l'autonomie stratégique. La croix, 3 avril 2019
- Loi de programmation militaire 2019-2025
- Liberti Fabio, "La dépense en matière de défense en Europe: peut-on faire mieux sans dépenser plus?", Notre Europe, Policy Paper 46, 2011
- JEAN-PIERRE MAULNY, L'Union européenne et le défi de la réduction des budgets de défense, décembre 2010
- Dumoulin André, Struys Wally, IlConfit libyen et crise de l'euro: conséquences sur l'Europe de la défense, Revue Défense Nationale, n° 750, 2012 mai, 29-36
- Lefeez, Sophie, Toujours plus cher? Complexité des armements et inflation des coûts militaires, IFRI Laboratoire de Recherche sur la Défense, Focus stratégique n° 42, février 2013
- Maulny, Jean-Pierre. « L'industrie d'armement, acteur et bénéficiaire de l'Europe de la défense ? », Revue internationale et stratégique, vol. 48, no. 4, 2002
- Sandrine GARAU, Jacques BIAIS, Les enjeux de la mutualisation du soutien dans le domaine de la défense en Europe, Ecodef, novembre 2014
- Vincent Groizeleau, Contre vents et marées, Naval Group et Fincantieri scellent leur union, Les Echos, 18 juin 2019
- Helen Chachaty, le projet de drone Franco-Britannique à l'arrêt, le journal de l'aviation, 1 mars 2019
- Fabrice Wolf, L'Espagne rejoint le Scaf, Analyse Défense, 5 février 2019.
- Jean Pierre Maulny, Système de combat aérien, les première aile pour une défense commune ? France culture, 21 juin 2019
- Anne Bauer, Avions de combat, l'Europe joue à quitte ou double avec le SCAF, les échos, 15 juin 2019
- Michel Cabriol, L'Italie s'intéresse au futur char Franco-Allemand, La tribune, 14 juin 2019
- Jean Dominique Merchet, Rheinmetall-KMW: inquiétudes sur la coopération franco-allemande dans les blindés, L'Opinion, 30 novembre 2018
- [Emmanuel Guematcha](#), La réglementation internationale du commerce international des armes classiques : le traité du 2 avril 2013 et la protection de la personne, [Revue québécoise de droit international](#) 2016.
- Christophe Stiennon, Commerce des armes: un traité, mais à quand des transferts responsables ? 13 décembre 2017

- Romain Mielcarek, La vente d'arme, un outil d'influence, Actudéfense, 3 novembre 2018
- Béraud-Sudreau, Lucie, et Hugo Meijer. « Enjeux stratégiques et économiques des politiques d'exportation d'armement. Une comparaison franco-américaine », Revue internationale de politique comparée, vol. vol. 23, no. 1, 2016
- [Hassan Meddah](#), La France veut s'affranchir des restrictions américaines d'exportation d'armes, L'Usine Nouvelle, 7 septembre 2018
- Jean Guisnel, Trois contrats de ventes d'armes françaises bloqués par Berlin, Le Point, 30 novembre 2014
- Sophie Lefeez, Toujours plus chers ? Complexité des armements et inflation des coûts militaires, Ifri, février 2013
- Maulny, Jean-Pierre. « L'industrie d'armement, acteur et bénéficiaire de l'Europe de la défense ? », Revue internationale et stratégique, vol. 48, no. 4, 2002, pp. 139-146
- Ahmed El Morabety, Traité sur le Commerce des Armes, droits de l'Homme et droit international humanitaire, ResMilitaris, vol.7, n° 1, Winter-Spring/ Hiver-Printemps 2017
- Renaud Girard, L'Otan en Afghanistan : échec d'une mission impossible, Le Figaro, 19 octobre 2011
- Jean Pierre Maulny Europe de la défense : où va l'Union européenne ? 9 novembre 2018

Blogs et articles en ligne

- Laurent Lagneau, Le Scaf franchie une nouvelle étape clefs, Opex 360, 17 juin 2019
- Le MGCS, Institut de recherche Saint Louis.
- Laurent Lagneau Paris est inflexible sur la parité avec Berlin au sujet du projet franco-allemand de char du futur, Opex 360, 15 mai 2019
- Laurent Lagneau L'équation du char franco-allemand du futur reste (très) compliquée à résoudre, Opex 360, 4 juin 2019
- Laurent Lagneau Nexter est obligé de se passer de composants allemands pour honorer ses contrats à l'exportation, Opex360, 5 juin 2015
- G5 Sahel: les chefs d'état-major signent une charte de coopération, RFI, 5 novembre 2015
- Non, KMW n'est pas à vendre, Force opération Blog, 4 juin 2019

Annexe

Annexe 1

Comparaison intergénérationnelle à l'achat (coût unitaire en euros constants)

MATERIEL PRECEDENT	COUT D'ACHAT	MATERIEL NOUVEAU	COUT D'ACHAT
CHAR AMX-30	1-2 M€	Char <i>Leclerc</i>	16 M€
VEHICULE DE COMBAT AMX-10P	1-2 M€	Véhicule blindé VBCI	4,5 M€
PORTE-AVIONS DE GAULLE	3 Md€	Porte-avions PA2	3,2 Md€
HELICOPTERE HAP	25,5 M€	Hélicoptère <i>Tigre</i>	75 M€
HELICOPTERE TTH	24,7 M€	Hélicoptère NH90	50 M€
AVION MIRAGE 2000 MONOPLACE ⁸	9,4 M€	Avion <i>Rafale</i> monoplace	50 M€

Sources : Cour des comptes, Assemblée nationale, ministère de la Défense, CPRA.

Annexe 2

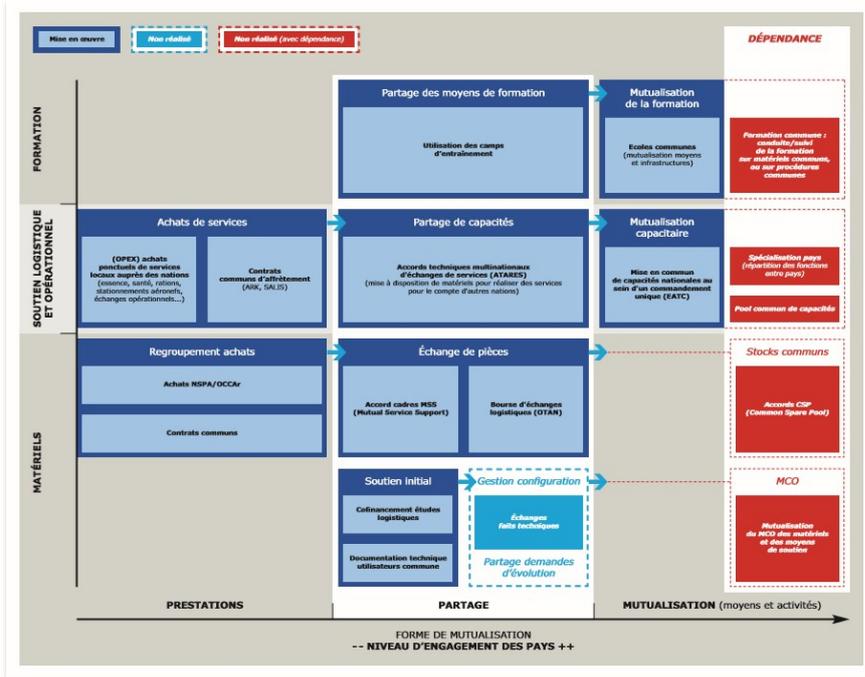
Tableau n° 5 : principaux programmes d'armement de l'OCCAR

<i>Programmes de l'OCCAR</i>	<i>États concernés</i>	<i>Programmes français en parallèle</i>
<i>Avion A400M</i>	Allemagne, Belgique et Luxembourg, Espagne, France, Royaume-Uni, Turquie	Achat sur étagère d'avions américains C130J
<i>Avion A330 MRTT</i> ³¹	Luxembourg, Pays-Bas, Allemagne, Belgique, Norvège	Avion ravitailleur A330 MRTT
<i>Drone MALE (définition)</i>	Allemagne, Espagne, France, Italie	Aucun
<i>Hélicoptère TIGRE</i>	Allemagne, Espagne, France	Hélicoptère interarmées léger (HIL) ³²
<i>Frégate FREMM</i>	France, Italie	Frégate de taille intermédiaire (FTI)
<i>Patrouilleurs PPA</i>	Italie	Frégate de taille intermédiaire (FTI)
<i>Blindé BOXER</i>	Allemagne, Lituanie, Pays-Bas,	Véhicule blindé de combat d'infanterie (VBCI)
<i>Missile FSAF et PAAMS</i>	France, Italie, Royaume-Uni	Aucun
<i>Interconnexion des système d'observation spatiale MUSIS</i> ³³	France, Italie	Composante spatiale optique (CSO) de 2 satellites, lancée par la France, l'Allemagne ayant financé un troisième satellite.

Source : OCCAR.

Annexe 3

Schéma 1 : Les formes de mutualisation n'engageant pas de dépendances mutuelles



Source : Indicta

**Participation de la France aux instruments internationaux relatifs au désarmement,
à la maîtrise des armements et à la non-prolifération**

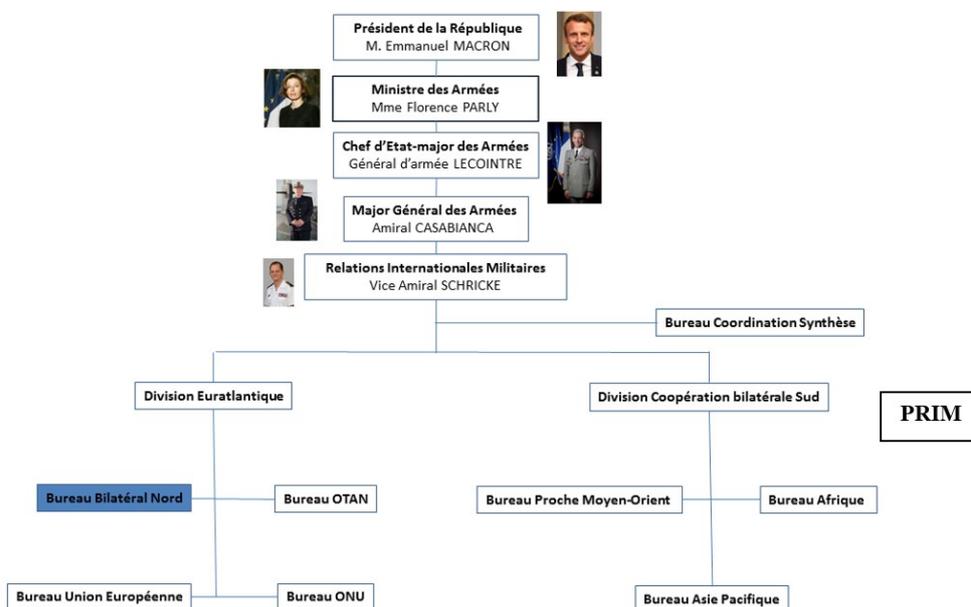
	Instrument	Champ d'application	Statut	Ratification par la France
Lutte contre la prolifération & désarmement non conventionnel	Traité de non-prolifération des armes nucléaires (TNP)	Lutte contre la prolifération des armes nucléaires	Juridiquement contraignant Entrée en vigueur en 1970	1992
	Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICÉ)	Interdiction totale des explosions expérimentales d'armes nucléaires et de toute autre explosion nucléaire	Juridiquement contraignant Entrée en vigueur suspendue à sa ratification par certains États	1998
	Protocole de Genève de 1925	Prohibition d'emploi à la guerre d'armes chimiques et biologiques	Juridiquement contraignant Entrée en vigueur en 1928	1926
	Convention d'interdiction des armes biologiques	Interdiction des armes bactériologiques ou à toxines	Juridiquement contraignant Entrée en vigueur en 1975	1984
	Convention d'interdiction des armes chimiques	Interdiction des armes chimiques	Juridiquement contraignant Entrée en vigueur en 1997	1995
	Code de conduite de La Haye contre la prolifération des missiles balistiques	Engagement général de retenue en matière de conception, d'essais et de déploiement de missiles balistiques Lutte contre la prolifération des missiles balistiques	Mesures de confiance et de transparence (2002)	sans objet
Régimes de fournisseurs	Comité Zangger	Règles communes pour l'exportation des biens visés par l'article III, paragraphe 2 du TNP à destination d'États non dotés de l'arme nucléaire	Engagement politique (1970)	sans objet
	Groupe des fournisseurs nucléaires (NSG)	Directives communes pour l'exportation de biens nucléaires et de biens à double usage à des fins pacifiques à destination d'États non dotés de l'arme nucléaire	Engagement politique (1975)	sans objet
	Groupe Australie	Mesures en matière de contrôle des exportations des biens à double usage dans les domaines chimique et biologique	Engagement politique (1984)	sans objet
	Régime de contrôle de la technologie des missiles	Règles communes pour le transfert d'équipements et de technologies de missiles susceptibles d'être employés pour importer des armes de destruction massive	Engagement politique (1987)	sans objet
	Arrangement de Wassenaar	Contrôle des armes conventionnelles et des biens et technologies à double usage	Engagement politique (1996)	sans objet
	Maîtrise / contrôle des armes conventionnelles	Convention sur certaines armes classiques (Convention de 1980)	Visé à encadrer ou à interdire l'emploi de certaines armes conventionnelles	Juridiquement contraignant Entrée en vigueur en 1980
- Protocole I - Protocole II - Protocole III - Protocole IV - Protocole V		- États non localisables - Mines, pièges et autres dispositifs - Armes incendiaires - Lances aéroglaires - Restes explosifs de guerre	- 1980 - 1980 (amendé en 1996) - 1980 - 1995 - 2003	- 1988 - 1988/1998 - 2002 - 1998 - 2006
Convention d'interdiction des mines antipersonnel (Convention d'Ottawa)		Interdiction totale des mines terrestres antipersonnel	Juridiquement contraignant Entrée en vigueur en 1999	1998
Convention d'interdiction des armes à sous-munitions (Convention d'Oslo)		Interdiction totale des armes à sous-munitions	Juridiquement contraignant Entrée en vigueur en 2008	2009
Traité sur le commerce des armes		Règles communes pour la régulation du commerce des armes conventionnelles	Juridiquement contraignant Entré en vigueur en 2014	2014

Acquis communautaire en matière de contrôle des transferts d'armements et de biens sensibles

	Instrument	Champ d'application
Équipements militaires	Position commune 2003/468/PESC du 23 juin 2003	Règles communes pour le contrôle du courtage des équipements militaires
	Position commune 2008/944/PESC du 8 décembre 2008	Règles communes régissant le contrôle des exportations de technologies et d'équipements militaires
	Directive 2009/43/CE du 6 mai 2009	Simplification des échanges de produits liés à la défense au sein de l'espace communautaire
Biens et technologies à double usage	Règlement (CE) n° 428/2009 du 5 mai 2009	Régime de contrôle des exportations, des transferts, du courtage et du transit des biens et technologies à double usage
Autres	Directive 91/477/CEE du 18 juin 1991 (modifiée par la Directive (UE) 2017/853 du 17 mai 2017)	Règlements la circulation des armes à feu au sein de la Communauté européenne
	Directive 93/15/CEE du 5 avril 1993	Règlements le transfert des explosifs au sein de la Communauté européenne
	Règlement (CE) n° 1236/2005 du 27 juin 2005	Règlements l'importation et l'exportation des biens susceptibles d'être utilisés pour infliger la peine capitale, la torture ou d'autres peines ou traitements inhumains et dégradants
	Règlement (UE) n° 258/2012 du Parlement et du Conseil du 14 mars 2012	Règlements le transfert d'armes à feu, pièces, éléments et munitions en vue d'un usage civil à destination d'États non membres de l'UE

Annexe 6

Chaîne de commandement des relations internationales militaires :



Une coopération européenne industrielle de défense? Oui, mais pas à n'importe quel prix !

Par Arthur Audemard d'Alançon*

À l'ouverture du Salon du Bourget, la Ministre des armées, Madame Florence Parly, a annoncé en grandes pompes la signature du contrat cadre du programme SCAF : système de combat aérien du futur. Derrière ce nom savant se cache en fait un programme de coopération avancée, voire d'intégration, entre les industries d'aéronautique militaire française et allemande pour mettre au point tout un système de combat aérien (avec des avions de chasse, des drones...) appelé à remplacer les chasseurs de cinquième génération. Ce programme s'inscrit dans une politique plus large de rapprochement des industries militaires française et germanique appelées à former le socle de la Base industrielle et technologique de défense européenne tant souhaitée par les adeptes de l'Europe de la Défense.

Ces coopérations, présentées comme la solution à tous les maux capacitaires et au manque de coopération en matière de défense à l'échelle européenne, ont certes des atouts non négligeables mais comportent aussi de nombreux risques d'atteinte à notre souveraineté auxquels il convient d'être très attentif.

La coopération européenne en matière d'armement, une contrainte devenue une nécessité.

L'industrie d'armement est historiquement un domaine stratégique et sensible, que les Etats rechignent à partager avec des entités étrangères. Cependant, le contexte récent dans lequel s'inscrivent les pays européens ne leur laisse pas vraiment d'autre choix. En effet la France et ses partenaires européens ne disposent plus des moyens d'avoir une BITD indépendante et crédible compte tenu d'un marché mondial de l'armement en pleine expansion et d'une accélération technologique constante. Tout d'abord les budgets sont largement insuffisants par rapport à nos concurrents : entre 1985 et 1989, les Etats d'Europe occidentale dépensaient en moyenne 3,1% du PIB pour leur budget de défense. En 2008 ce chiffre était tombé à 1,7%, loin derrière les budgets américain, russe voire chinois. De plus la commande publique intérieure est devenue très insuffisante pour amortir les coûts de développement, amplifiant par la même des coûts d'échelle. L'Etat français n'a en fait plus les moyens de remplir les carnets de commandes de sa BITD et doit donc trouver une solution par maintenir son niveau d'excellence. La baisse drastique des budgets militaires a entraîné l'arrêt de plusieurs programmes d'armement (comme le remplacement des blindés de l'Armée de Terre), et le non renouvellement de matériels vétustes. Ces carences se sont révélées catastrophiques lorsque face à la remontée des menaces il a fallu engager l'armée et donc utiliser ces armes. Comme le dit le Général Jean-Paul Thonier : « l'Europe découvre qu'elle est dans la situation d'un nain militaire dans un monde qui se réarme. » Face au paradoxe d'une baisse des moyens militaires et d'une nécessaire remontée en puissance des armées européennes, la mutualisation des moyens et connaissances en matière d'armement au niveau européen est apparue comme

la solution optimale. Pourtant celle-ci n'a pas toujours été une réussite comme le montre le fiasco de l'A400M.

Des enjeux importants de souveraineté et de d'indépendance militaire à préserver contre vents et marées

Les programmes SCAF et MGCS (Main Ground Combat System : le système de combat terrestre futur) avec l'Allemagne prennent en compte des enjeux cruciaux : rien de moins que la supériorité aérienne et blindée française sur tous les théâtres de guerre futurs. Comme l'a justement dit Madame Parly, la coopération doit absolument se faire de façon égalitaire entre les deux partenaires. Aujourd'hui, malgré la bonne entente affichée, c'est loin d'être le cas, la France étant pour l'instant la grande perdante de l'affaire.



Sur le programme SCAF tout d'abord. La France possède dans le domaine aéronautique une véritable industrie de pointe mondialement reconnue avec ses groupes internationaux comme Thales, Safran ou Dassault. L'Allemagne, elle, ne dispose pas de toutes ces technologies et bénéficiera donc d'importants transferts technologiques sans aucune contrepartie pour la France. Pire, le Bundestag a rechigné à débloquer le financement du programme et a exigé pour le faire des garanties pour l'industrie allemande notamment en termes de *supply chain*. Ainsi, en plus de fournir des avantages technologiques, la France et son industrie vont probablement perdre une part de la production et donc la gestion de tout un pan de la production industrielle militaire. Dans le programme MGSC la situation est encore plus alarmante. Tout d'abord, si l'Allemagne dispose d'une industrie puissante en la matière avec KMW et Rheinmetall, la France n'est pas en reste avec notamment Nexter ou Arquus. Mais nous ne gagnons aucun avantage comparatif dans cette coopération qui doit donc être à ce titre parfaitement égalitaire. Or, ce n'est pas le cas, mais alors pas du tout ! Par diverses manœuvres, l'Allemagne prend une position dominante dans le projet et la France risque de perdre beaucoup. En effet, une entreprise commune, KDNS, a été créée entre Nexter et KMW, et appartient en principe à 50/50 à chacun. Cependant, la famille Bode-Wegmann qui détient des parts de Nexter et est propriétaire de Rheinmetall, a annoncé son intention de racheter KMW. Le projet ne serait évidemment plus du tout égalitaire mais largement contrôlé par les Allemands. De plus le prototype présenté par Eurosatory est essentiellement germanique, ce qui ne laisse rien présager de bon pour la place des Français dans le projet. Enfin, les Allemands ne veulent pas du programme Scorpion (programme de modernisation des blindés français mis en œuvre actuellement), ce qui veut dire que la prochaine génération de blindés français serait, du fait de la coopération, moins performante que ceux en train d'être fournis à nos armées. Dans le programme MGSC, la France risque de perdre tout contrôle sur l'affaire ainsi que son savoir-faire pour construire ces blindés du futur, ce qui serait évidemment catastrophique. Enfin, de façon globale, une coopération avec l'Allemagne va poser problème en matière d'exportation de ces armes futures, les entreprises françaises

étant d'ores et déjà obligées de se plier à la politique du *German free*, qui n'est autre qu'une restriction allemande sur les exportations d'armement, notamment sur les blindés vendus à l'Arabie Saoudite.

En conclusion, les coopérations en matière d'armement peuvent être intéressantes pour pallier un manque de moyens des armées, mais ils comportent de nombreux risques d'atteinte à notre souveraineté. Dès lors, la solution ne serait-elle pas d'augmenter sensiblement le budget des armées pour enfin avoir un appareil militaire à la hauteur de nos ambitions stratégiques ?

***Arthur Audemard d'Alançon**

Jeune contributeur pour Geopragma.