

Question d'Europe
n°326
29 septembre 2014

Europe : anciens et nouveaux enjeux de voisinage

Résumé :

Michel Foucher

L'examen attentif d'une carte des crises en cours dans les voisinages européens évoque, pour un responsable de la défense, la remarque d'Alexis de Tocqueville en juin 1849 au premier jour de sa prise de fonction : « *Quand je me fus installé au Ministère et qu'on m'eut mis sous les yeux l'état des affaires, je fus effrayé du nombre et de la grandeur des difficultés que j'apercevais* ».

Effroi légitime en effet devant une conjoncture synchrone critique exceptionnelle -pourquoi autant de crises en même temps ? [1]- et devant des réalités géographiques implacables : plus des 2/3 des crises de la planète, en réalité 70% des crises et tensions graves, se situent entre 3 et 6 heures de vol de l'Europe. [2]

En sachant que la proximité géographique des théâtres n'est pas forcément une garantie de compréhension car certaines surprises stratégiques n'avaient pas été anticipées : l'annexion de la Crimée à la suite d'une intervention furtive, la montée en puissance de l'Etat islamique et le degré de désintégration de l'Etat libyen bien avant 2011 dont on mesure les effets actuellement. Pas plus que leur propagation à une vitesse stupéfiante.

Toutes ces crises sont les symptômes de mouvements de fond et que leur traitement suppose de réfléchir à des scénarios de long terme, au-delà des actions immédiates de prévention/contention. Il ne faut donc pas baisser la garde en matière de moyens nationaux d'analyse de réalités complexes, enchevêtrées et contradictoires, qui n'appellent pas de réponse simple. Nous ne comprenons pas tout, notamment les jeux de force de longue durée.

C'est pourquoi il semble un peu court d'attribuer la simultanéité de ces crises à des facteurs uniques comme le soi-disant retrait américain, l'attentisme de l'exécutif et l'affaiblissement de la *pax americana*, dont les adversaires testeraient les limites, dès lors que son président est en phase avec une opinion publique qui n'a jamais été aussi isolationniste depuis un demi-siècle et qu'il a été élu sur un double mandat de retrait des théâtres de guerre.

En revanche, cette obsession des alliés par rapport à ce que fait ou non Washington révèle la faiblesse structurelle du système de sécurité qui lie nos Etats démocratiques européens, à savoir une dépendance douce, voulue mais excessive, de la plupart de ses alliés à son égard. Mais il y a des exceptions (France, Royaume Uni, de rares autres). Pendant la guerre froide, les dépenses de sécurité étaient partagées à 50/50 ; la proportion est de 75 à 25 désormais. Cette dépendance confortable, qui mériterait une cure de désintoxication, exonère de tout effort. Elle caractérise également les alliés moyen-orientaux des Etats-Unis qui font rarement décoller les 600 avions de combat du Conseil de coopération du Golfe (une exception récente, émiratie, à Tripoli contre les milices islamistes de Misrata et d'Aube de la Libye). Idem en Asie orientale.

Or, la carte des crises, concentrées à l'ouest du détroit d'Ormuz, révèle la singularité stratégique de l'Europe. On ne trouve rien de commun en termes de risques ouverts ou latents ailleurs, sauf en Asie du sud et de l'est mais selon des logiques westphaliennes classiques et prévisibles.

Dans cette situation critique, l'indifférence n'est pas une option. Et comme l'a indiqué le Président de la République française « *La sécurité réside dans le traitement des crises* » [3]. Il y a donc une vision française de la prise de responsabilité. Mais les enjeux étant partagés, il faudra bien que nos partenaires admettent que la France ne pourra éternellement assumer seule les missions qu'elle conduit. Les Européens mais aussi les Africains devront prendre leurs responsabilités ; c'est le sens du prochain Forum sur la paix et la sécurité en Afrique qui se réunira à

1. Intervention prononcée lors de la XIIe Université d'été de la défense à Bordeaux, le 9 septembre 2014, en présence du ministre français de la défense, des présidents des commissions de la défense du Sénat et de l'Assemblée nationale, du secrétaire d'Etat allemand à la défense, du président de la commission de la défense de la Diète polonaise, de l'ancien ministre des affaires étrangères du Sénégal, des chefs d'état-major des armées et des principaux dirigeants des industries de défense.

2. Voir carte Michel Foucher en annexe et International Crisis Group (10 sur 12 des situations jugées détériorées le 1/9/14 et 3 sur 3 des cas d'alerte de risque de conflit).

3. Conférence des ambassadeurs, 28 août 2014

Dakar en décembre prochain, un an exactement après le sommet de l'Élysée, et qui offrira un lieu pour que la pensée stratégique africaine s'exprime.

Le format des coalitions s'impose : diplomatique sur l'Ukraine, militaro-stratégique au Moyen Orient, sous l'égide de l'ONU et avec les acteurs régionaux ; idem en Libye comme dans la zone sahélo-saharienne. Dans cette période de crise, le temps du réengagement européen est venu.

La carte des crises dans les voisinages indique la grande variété des situations, à compléter, pour les interpréter, de données structurelles (les fonds de cartes) explicatives des mouvements tectoniques (la longue durée) et suggère des points communs.

Au sud, en Afrique sahélo-saharienne: les différences dans la nature des défis n'excluent pas l'unité du théâtre.

En fond de tableau, une dynamique démographique fondamentale (un seul exemple: la population malienne a été multipliée par deux en 15 ans et par trois à Bamako)

Au Mali, l'Etat n'est en rien failli; il est mis au défi sur la partie septentrionale de son territoire. La tenue d'une deuxième étape de négociations entre le pouvoir central et les Touaregs depuis le 1er septembre à Alger est prometteuse. Serval II, succès militaire, a laissé la place à l'opération Barkhane, de portée régionale.

En République centrafricaine (RCA), il n'y a pas d'Etat. Il a été à ce point détruit que l'on ne trouve ni écoles, ni dispositif de santé, ni justice en fonctionnement. Mais on ne compte pas moins de 57 partis politiques pour un pays de 4 millions d'habitants, partis à la recherche de prébendes dans un pays au sous-sol parmi les plus riches du continent. Les populations sont tour à tour otages, victimes, actrices. L'opération Sangaris a été efficace, avec le relais de l'ONU.

Les enjeux sont partout les mêmes: exercer les fonctions régaliennes de base (contrôle du territoire, des frontières et des périphéries, sécurité des populations et des échanges, services de base); former des forces africaines prêtes à agir pour la sécurité collective.

La Libye est dévastée par la lutte entre révolutionnaires. Il n'y a plus d'Etat, qui fut détruit par le régime de l'ancien Guide dans

toutes ses composantes (institutions, police, armée, arrière-pays, mentalités), ce qui explique l'incapacité à se prendre en charge. Le Fezzan devient un sanctuaire pour AQMI.

On notera enfin des progrès dans nos coopérations de sécurité avec le Maghreb (Algérie d'abord).

MOYEN ORIENT : ÉPICENTRE D'UNE DEUXIÈME VAGUE DJIHADISTE.

Le fond de carte : fin de l'unité du monde arabe et crise de la formule de l'Etat-nation ; aggravation de la rivalité entre sunnites et chiites et des divisions intra-sunnites ; croissance simultanée de foyers de plus en plus connectés (Nigéria, Somalie, Sahélo-libyens, yéménites, syro-irakiens) sur le terrain mais aussi dans le cyberspace qui démultiplie son impact (propagande et recrutement de jeunes frustrés).

En Syrie, le jeu de deux radicalités (régime minoritaire et Da'esh) a conduit la moitié de la population hors de chez elle ; l'armée n'est qu'une milice du régime. Bachar al-Assad a gagné sa guerre ; il contrôle la Syrie utile et a laissé Da'esh tenir l'est. Est-ce un effet de la non-intervention militaire ?

L'Irak est ravagé par une guerre civile intercommunautaire. Nouri al-Maliki a cassé l'armée irakienne: rebâtir une armée vraiment nationale et apolitique, seule à même de vaincre les djihadistes sunnites qui sont des militants d'abord et des terroristes ensuite, selon Kenneth Pollack, de la Brookings Institution. L'ISF (Iraqi Security Forces) est une milice chiite.

Da'esh (ou EIIL, Etat islamique en Irak et au Levant) est né en Irak avec des militants irakiens, puis a tiré parti du chaos syrien et de la marginalisation des sunnites. Les institutions sont contournées. Da'esh est la pièce centrale d'une large coalition, pas d'une invasion (15.000 à 20.000 hommes). Le phénomène est sans doute amplifié car il ne va pas bousculer nos pays occidentaux. Mais c'est un acteur non étatique disposant de moyens d'Etat et qui agit comme un levier qui mobilise des sunnites sans rattachement (ils sont 25 millions) contre les régimes sectaires de Damas et de Bagdad. La coalition tient un tiers du territoire et s'est étendue en décembre 2013 quand le gouvernement de Nouri al-Maliki a voulu démanteler le camp protestataire sunnite de Ramadi. Comment donner aux sunnites une place politique et économique dans un Irak décentralisé ?

En Turquie, le nouveau Premier ministre, Ahmet Davutoglu, qui fut un ministre des Affaires étrangères actif et doté d'une vision, surnommé le "Kissinger" turc, a promis la paix avec les Kurdes en 2023. Mais d'ici là parviendra-t-il à contrôler le "hub" géographique turc qui sert de passage aux groupes et agents terroristes ?

En Arabie Saoudite, le grand mufti a enfin condamné Da'esh comme un mouvement impie, non compatible avec l'islam. Dans une coalition, Ryadh devra chercher à dissocier les tribus sunnites irakiennes de Da'esh, et pas seulement achever la construction d'un mur de séparation avec l'Irak.

Ce danger néo-djihadiste appelle une concertation stratégique permanente entre Londres, Paris, Berlin, Washington mais aussi avec les acteurs régionaux (Arabie saoudite, Turquie, Jordanie, EAU et Iran).

Ce qui aura un effet sur la politique iranienne ; les Etats-Unis sont en avance dans leur stratégie de récupération de l'Iran pour asseoir de nouveaux équilibres.

Si les conflits enchevêtrés et multi-scalaires du Moyen Orient rappellent ceux de la Guerre de 30 ans en Europe (guerre de religions, ingérences des puissances, multiplication des champs de bataille), ne faut-il pas envisager, le moment venu, un nouveau traité inspiré de celui de Westphalie, qui se substituerait aux accords Sykes-Picot, non pas pour altérer les frontières mais pour instaurer un nouvel équilibre ?

Dans l'immédiat, il importe de briser la connexion entre les théâtres, notamment celui qui s'installe entre Maidiguri (nord-est du Nigéria, tenu par Boko Haram, dont le succès dans le nord est favorisé par le manque de confiance entre le Nigéria et le Cameroun) et Raqqa (Da'esh).

Au plan stratégique, on notera le passage chez ces deux mouvements islamistes d'une logique de réseau à une logique territoriale qui offre des moyens (pétrole, argent) mais sera plus vulnérable à des interventions militaires.

Enfin, Raqqa, siège de Da'esh (installé dans le siège du gouvernorat, jamais bombardé par les forces de Bachar al-Assad), fut la deuxième capitale du califat abbasside, après une décision d'Haroun el Rachid d'un transfert de Bagdad face à la Perse vers un site situé face à Byzance. Nous serions bien inspirés, dans nos instances d'analyse, d'étudier en détail ces références historiques des dirigeants de Da'esh

(qui ont repris le drapeau noir du califat abbasside et la pratique des décapitations) car nous ne devons pas écarter l'hypothèse qu'elles soient structurantes. La compréhension de la lecture des premiers temps de l'islam (exil de Mahomet à Médine et retour) qu'en faisaient Ben Laden et son cercle proche fut utile pour cerner sa vision stratégique (ennemi proche et ennemi lointain).

L'EST EUROPÉEN EST PERTURBÉ PAR LE RETOUR D'UN JEU GÉOPOLITIQUE CLASSIQUE

Le fond de carte: comme le signalait Vaclav Havel « dans l'Histoire, la Russie s'est étendue et rétractée. La plupart des conflits trouvent leur origine dans des querelles de frontières et dans la conquête ou la perte de territoire. Le jour où nous conviendrons dans le calme où termine l'Union européenne et où commence la Fédération russe, la moitié de la tension entre les deux disparaîtra ». Le calme a disparu dès lors que s'est imposée une doctrine géopolitique de sphères d'influence exclusive.

Bronislaw Geremek, historien et homme politique polonais, pointait la dimension du rêve dans l'action politique, alliée à un réalisme historique éprouvé. « Il n'y a pas de raison d'avoir peur. Le rêve joue un rôle très important en politique car il organise l'imagination et donne du sens à l'action. Dans le rêve européen, il y a l'intégration économique mais aussi l'ouverture à l'Est, y compris aux républiques européennes de l'ex-Union soviétique. La frontière orientale de l'Europe n'a été tracée ni par l'histoire, ni par la géographie, ni par la culture : c'est une frontière à l'américaine, une frontière mouvante, et qui l'a toujours été. Il faut que la Russie l'accepte ; une frontière n'est pas un mur, une barrière hermétique entre deux civilisations. Mais il faut aussi que nous-mêmes soyons réalistes : la Russie est quelque chose d'autre. La Russie est un empire » [4].

De manière plus immédiate, nous constatons ce qui suit :

- l'intervention militaire russe est avérée car le Donbass est plus compliqué que la Crimée à absorber,
- une logique de revanche est à l'œuvre : nous faire payer l'effondrement de l'URSS,
- une attention aux défis tactiques de la guerre furtive (en Crimée) est requise,
- il semble que les sanctions économiques ont des effets politiques limités.

4. L'Historien et le Politique, Entretiens recueillis par Juan Carlos Vidal, Les Editions noir sur blanc, 1999. Lire également le dialogue entre Bronislaw Geremek et Michel Foucher sur « Les frontières de l'Europe » tenu à Varsovie le 5 février 1992 (publié dans Questions et entretiens d'Europe, Fondation Robert Schuman, juillet 2008 <http://www.robert-schuman.eu/fr/entretiens-d-europe/0027-les-frontieres-de-l-europe-dialogue-entre-michel-foucher-et-bronislaw-geremek>).

Le projet de nationalisme grand-russien (régression nationaliste) continuera de se déployer en Ukraine, en Moldavie puis, le moment venu, à l'occasion de la succession de Noursoultan Nazarbaïev, au Kazakhstan ; le travail de sape a déjà commencé dans la partie nord d'un Etat dont Poutine s'est étonné devant Nazarbaïev qu'il ait réussi à créer un Etat là où il n'existait pas.

Dernier point : vu de Moscou, l'espace étendu de la mer Noire à la mer Caspienne et de la mer Méditerranée orientale au golfe arabo-persique constitue un même théâtre stratégique, menacé par le sunnisme radical. Evgueni Primakov est de nouveau cité en référence.

CONCLUSION

Cultivons le principe de précaution : l'urgence liée à la proximité des crises décrites ne doit pas occulter ce qui se joue à l'est du détroit d'Ormuz : révisionnisme chinois en matière de droit de la mer, nouvelle interprétation de l'article 9 de la Constitution japonaise (juillet 2014). Les Européens y ont des intérêts économiques croissants; il leur revient de développer des dialogues stratégiques. Une approche collective serait opportune.

Dans le dernier livre d'Henry Kissinger, *World Order* [5], une distinction est faite entre ceux qui acceptent le système international et les autres. Rechercher un nouvel "ordre mondial", est-ce la bonne échelle ? Le défi est de travailler à la réalisation d'ordres régionaux stables, d'architectures régionales de sécurité collective tant en Afrique de l'ouest qu'au Proche Orient. L'approche intégrée de la gestion des crises globales en serait le moyen.

Le continent européen est le seul qui ait l'expérience d'initiatives régionales réussies durablement (l'Union européenne) ou partiellement (la CSCE, puis l'OSCE). La caractéristique des autres ensembles géopolitiques régionaux dans le monde est précisément de manquer de structures collectives de sécurité. Il y a donc bien un modèle géopolitique européen, un « concert des nations » européennes membres de l'UE qui peut faire référence, à l'échelle pertinente. Et dans leur projection extérieure, les Européens devraient sortir de leurs querelles théologiques et théoriques et s'atteler à des tâches pratiques dès lors qu'ils décideraient de prendre leurs responsabilités. La bonne approche est de combiner les capacités de l'UE, pour ne pas sortir de l'histoire, et de travailler sur une logique de complémentarité des compétences existantes (stratégiques et diplomatiques, technologiques et industrielles). Après une décennie interventionniste de la part des Nations unies et de quelques acteurs européens, il est clair que la réflexion sur les situations de sortie de crise fait encore défaut.

Car à la clarté des enjeux de sécurité et des intentions des adversaires s'opposent l'incertitude des voies de sortie politique des crises et le flou des ordres régionaux à bâtir, qui pourrait se nommer, en détournant Carl von Clausewitz, le brouillard de la stabilité et de la paix.

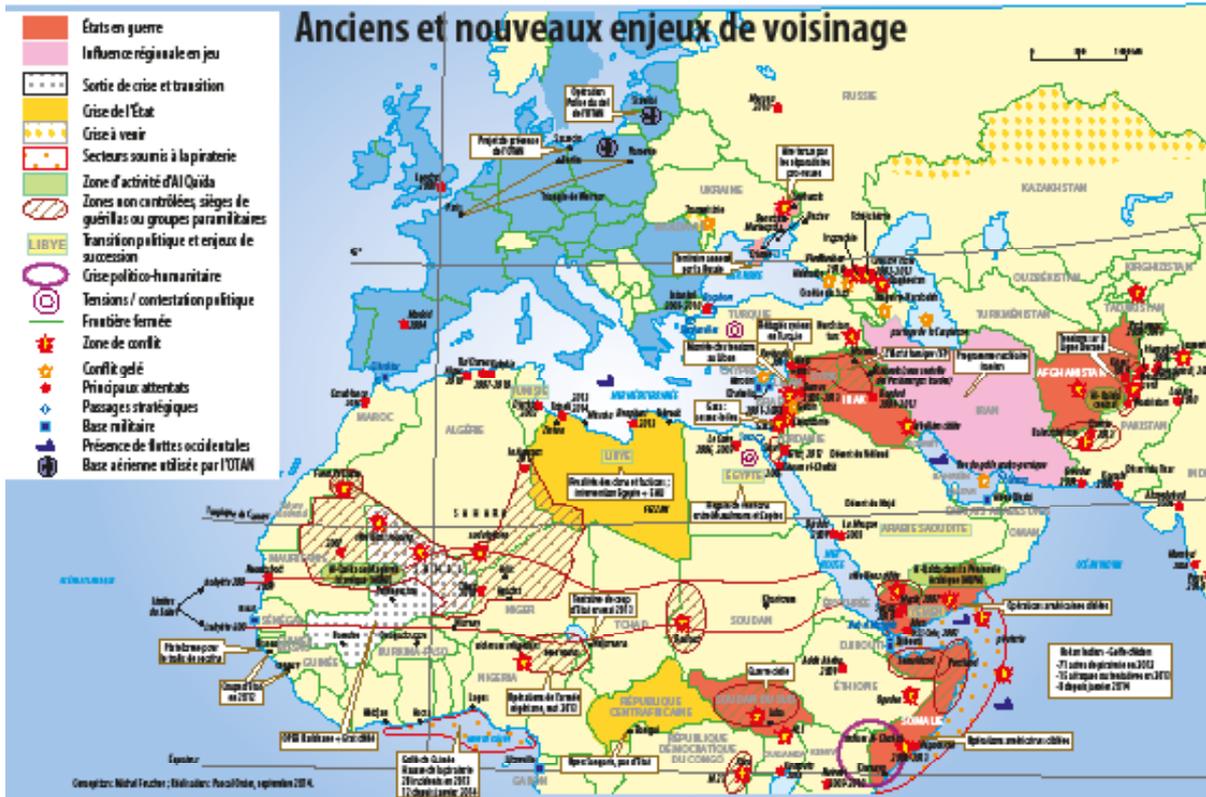
Michel Foucher

géographe et diplomate,

membre du Comité scientifique de la Fondation Robert Schuman

5. <http://www.penguin.com/book/world-order-by-henry-kissinger/9781594206146>

ANNEXE



Retrouvez l'ensemble de nos publications sur notre site :

www.robert-schuman.eu

Directeur de la publication : Pascale JOANNIN

LA FONDATION ROBERT SCHUMAN, créée en 1991 et reconnue d'utilité publique, est le principal centre de recherches français sur l'Europe. Elle développe des études sur l'Union européenne et ses politiques et en promeut le contenu en France, en Europe et à l'étranger. Elle provoque, enrichit et stimule le débat européen par ses recherches, ses publications et l'organisation de conférences. La Fondation est présidée par M. Jean-Dominique GIULIANI.