



Annuaire Français de Relations Internationales
AFRI 2002, volume III
Editions Bruylant, Bruxelles

HEISBOURG François , "Quelles menaces pour l'Europe ?", AFRI 2002, volume III

Disponible sur <http://www.afri-ct.org/IMG/pdf/heisbourg2002.pdf>

Tous droits réservés - Centre Thucydide - contact : centre.thucydide@afri-ct.org

QUELLES MENACES POUR L'EUROPE ?

PAR

FRANÇOIS HEISBOURG (*)

Le simple fait de poser la question « quelles menaces pour l'Europe ? » (1) montre combien le paysage stratégique a évolué depuis le 11 septembre 2001. En effet, pendant la décennie précédente, dite de l'« après-Guerre froide », les analyses stratégiques européennes ne prenaient généralement pas pour point de départ la situation de menace(s), ou lorsqu'elles le faisaient, il s'agissait le plus souvent d'un élément parmi d'autres. En effet, pendant les années 1990, les Européens avaient à faire face à des défis et à des risques plutôt qu'à des menaces directes : une politique de sécurité efficace visait à empêcher que ces risques – par exemple ceux liés à la prolifération – ne se muent en menaces appelant une réponse militaire. Aussi, le « *soft power* », la mise en jeu de moyens diplomatiques, politiques et économiques prenait-elle le pas sur l'action militaire dans la gestion de ces risques. En dehors de situations de conflit, la défense elle-même était « dé-bellucidée ». C'est pendant les années 1990 que l'on a vu prospérer sur notre continent la « diplomatie de défense » (*defence diplomacy*) à travers des initiatives multilatérales (Partenariat pour la paix ; Membership Action Plans de l'OTAN), régionales (notamment dans la Baltique) ou bilatérales – les Etats-Unis bien sûr, mais aussi la France, le Royaume-Uni et bien d'autres avec les pays post-soviétiques.

Tout cela ne signifiait pas au demeurant que le recours à la force tombait en désuétude, bien au contraire, puisque la décennie écoulée a été la plus belliqueuse que l'Europe ait connue depuis l'arrêt des hostilités en 1945. Les guerres de succession de Yougoslavie, marquées par les opérations extérieures de l'ONU ou de l'OTAN en Croatie, en Bosnie, au Kosovo et en Macédoine, témoignent de l'importance du recours à la force armée. De même, les guerres de succession de l'URSS ont-elles été relativement nombreuses : Transnistrie, Abkhazie, Ossétie du Sud, Haut-Karabakh, Tadjikistan, Tchétchénie. Cependant, du point de vue de l'Union européenne, ces guerres n'ont pas constitué des menaces au sens habituel du terme. Lorsque les Etats européens ont participé à des opérations de maintien, de rétablissement ou de soutien de la paix dans les Balkans, ils l'ont fait parce qu'ils

(*) Directeur de la Fondation pour la recherche stratégique (FRS).

(1) Les mots « Europe » et « européens » désigneront ici le territoire des pays qui sont déjà membres de l'Union européenne ou qui sont en train de négocier leur entrée dans l'Union européenne.

l'ont voulu, et non parce qu'ils y étaient contraints : pour reprendre les mots de Lawrence Freedman, ces opérations constituaient des « *guerres choisies* » (*wars of choice*) et non des « *guerres obligées* » (2) (*wars of obligation*).

Ces choix résultaient d'une combinaison de considérations : lutte contre les conséquences des risques d'instabilité régionale découlant de conflits balkaniques; préoccupations d'ordre humanitaire (amplifiées par les risques d'émigration sauvage vers « l'Europe des beaux quartiers »); ambition de conforter l'enracinement des valeurs démocratiques dans l'Europe post-communiste – Mais ces motivations, au demeurant sérieuses et honorables, ne relevaient pas du registre de la lutte contre une menace militaire directe : Slobodan Milosevic n'allait pas attaquer Paris, Londres ou Berlin.

Gestion de risques et conduite des « *guerres choisies* » caractérisaient ainsi l'espace européen à partir de l'effondrement de l'empire soviétique. Si l'attaque du 11 septembre n'a pas supprimé ces éléments du paysage stratégique européen, elle a cependant remis au centre de la scène la notion classique de menace(s). Ce changement est démontrable au plan de l'analyse, et c'est ce qui sera fait ici. A l'inverse, il existe encore un fort décalage entre la constatation analytique de cette évolution de fond, et son acceptation aux plans politique, budgétaire et doctrinal. Cela n'est au demeurant pas surprenant, puisqu'il avait fallu plusieurs années pour que la fin de la Guerre froide soit intégrée dans la stratégie des Etats européens : ainsi, la France avait-elle continué à augmenter ses dépenses militaires jusqu'en 1992 et il fallut attendre 1996 pour qu'elle décide d'abandonner la structure de forces correspondant aux conditions de l'affrontement Est-Ouest qui avait cessé à la fin des années 1980 ; et la France n'a pas été la plus lente à évoluer.

Maintenant que l'après-Guerre froide est elle-même terminée, il y aura vraisemblablement un sas du même type de plusieurs années avant que ne soit prise la pleine mesure du changement, avec cependant une différence de taille : les lenteurs de l'adaptation de la Guerre froide à l'après-Guerre froide ne risquaient pas de se payer collectivement au prix fort, au-delà d'épisodes humiliants comme les atterrissements de la FORPRONU en Bosnie; un retard dans l'adaptation par rapport au retour des menaces peut avoir des conséquences infiniment plus graves que celles résultant de la lenteur à prendre en compte la fin de l'affrontement Est-Ouest.

On analysera d'abord les menaces résurgentes, puis les options qu'elles doivent conduire les Européens à envisager.

(2) Cf. à ce propos *The Revolution in Strategic Affairs, Adelphi Paper*, n° 318, IISS, Londres, avril 1998.

LE RETOUR DES MENACES

Pour la commodité de l'analyse, on distinguera ici trois catégories principales de menaces avec lesquelles l'Europe devra compter désormais. Cependant, ces catégories sont fortement interdépendantes, voire symbiotiques : elles se nourrissent et s'aggravent mutuellement. Aussi le lecteur pardonnera-t-il quelques redites correspondant aux éléments communs entre les grandes catégories de menaces.

La fragilisation du Moyen-Orient

La première, et la plus classique aussi, des catégories de menaces concerne le Moyen-Orient. Certes, le 11 septembre n'a pas changé la nature du Moyen-Orient. Celui-ci était une zone de risques, et parfois de menaces – notamment à l'occasion de l'invasion du Koweït par l'Iraq en août 1990 – depuis de longues décennies. De même, n'est-il pas nouveau de constater que la région possède des ressources pétrolières dont le prix et la disponibilité affectent les intérêts économiques vitaux des pays importateurs, y compris l'Europe avec 8 millions de barils/jour d'importations nettes de pétrole – dont 3,6 Mbj en provenance du Golfe –, à comparer aux 12 Mbj importés par les Etats-Unis dont 2,5 Mbj en provenance du Golfe.

Enfin, nul n'ignore que le Moyen-Orient se trouve en décalage politique, économique et social croissant par rapport aux autres grandes régions de la planète. Non seulement l'autocratie y est la règle et non l'exception, mais elle s'exerce bien souvent dans le cadre d'Etats sans assise nationale solide : tel est notamment le cas des « composites » issus de l'effondrement de l'Empire ottoman que sont l'Iraq, la Syrie, l'Arabie saoudite. La « vieille économie » d'exploitation des matières premières y prédomine. Enfin, le respect des droits de l'Homme (sans parler des femmes) y est demeuré exceptionnellement évanescent. Ce décalage, dont les raisons endogènes et exogènes sont multiples, est aggravé par une démographie exceptionnellement vigoureuse.

La gravité des risques est exacerbée dans la région par un niveau de militarisation élevé, embrassant peu ou prou toute la gamme des armements classiques et de destruction massive : l'arme nucléaire est déployée en Israël, et activement recherchée par l'Iraq et l'Iran ; le chimique a été employé par l'Egypte (au Yémen, en 1966) puis par l'Iraq, suivi par l'Iran (pendant la guerre Iraq-Iran de 1980-88), et d'autres pays (Syrie, Israël) ne sont pas dénués de capacités en la matière ; l'arme biologique intéresse vivement l'Iraq, et très probablement l'Iran ; l'Arabie saoudite, l'Iran et Israël possèdent des missiles balistiques pouvant frapper au-delà du Moyen-Orient. La liste est longue.

Ces facteurs ne sont pas nouveaux, ce qui explique que l'un des meilleurs essais de stratégie-fiction les concernant remonte à 1977 (3), sans avoir pris trop de rides au passage. Simplement, ces facteurs de risques ont vu s'accélérer leur transformation en menace depuis les attaques du 11 septembre, du fait des conditions dans lesquelles s'est organisée la riposte, et peut-être surtout compte tenu de la manière dont le nouveau contexte a été exploité par les protagonistes au Moyen-Orient, notamment dans le cadre du conflit israélo-palestinien. Le 11 septembre aura été un accélérateur d'évolutions qui auraient pu, dans d'autres circonstances, se dérouler à plus long terme.

Sans épiloguer sur le cheminement des scénarios de menace régionaux, les Européens ont désormais à faire face à un Moyen-Orient qui dans les dix prochaines années sera le théâtre de changements violents résultant de l'éclatement de contradictions internes à la région :

– *L'éclatement de l'un (ou plusieurs) des Etats post-ottomans.* Hypothèse de travail lors de la guerre du Golfe – on se souviendra que les opérations terrestres furent stoppées par la coalition par crainte d'un éclatement de l'Iraq, l'éventualité peut se produire aussi bien en Arabie saoudite – dont les événements du 11 septembre ont montré qu'elle faisait partie du problème plutôt que de la solution – qu'en Iraq, notamment en cas d'offensive américaine, ou en Syrie – en cas de perte de contrôle politique de la coalition alaouite-chrétienne.

– *L'acquisition de l'arme nucléaire,* par un ou plusieurs pays militant activement contre les intérêts occidentaux.

– *L'éclatement de troubles en Arabie saoudite,* accompagnés ou non d'une prise de pouvoir par un régime anti-occidental, perturbant volontairement ou par ricochet, provoquant de fortes tensions sur les marchés pétroliers (à la manière de ce qui se passa en 1978-79 avec la montée révolutionnaire en Iran, débouchant sur le second choc pétrolier et l'installation du chômage de masse en Europe).

Séparément ou en combinaison, de telles ruptures sont susceptibles d'appeler de la part des pays affectés en dehors de la région – donc aussi de l'Europe – un niveau de réponse militaire voisin ou supérieur au niveau des forces déployées pendant la guerre du Golfe.

La mise en échec des politiques de non-prolifération

La deuxième catégorie de menaces dont l'avènement sera accéléré par les événements liés au 11 septembre et à leurs suites, a trait à la prolifération des armes de destruction massive (et notamment des armes nucléaires) au-delà du cercle des Etats qui en disposent aujourd'hui.

(3) Paul ERDMAN, *Le Krach de 1979*, Orban, Paris, 1977 (traduit de l'américain, *The Crash of '79* »).

Comme dans les affaires du Moyen-Orient, une bonne partie de la problématique n'est pas nouvelle. Ainsi, si l'on compare froidement l'état de la prolifération en 2001 par rapport à la situation en 1976, un quart de siècle plus tôt, on sera frappé par la similitude plutôt que par le décalage entre les deux tableaux. En 1975-1976, les pays nucléaires (4), ou en bonne voie d'acquérir l'arme nucléaire, étaient Israël (vraisemblablement dès 1968-69), l'Inde (première explosion nucléaire « pacifique » en 1974), l'Afrique du Sud (une demi-douzaine de bombes produites entre 1982 et 1987), le Pakistan (dont la capacité remonte à la fin des années 1980) et l'Iraq (qui aurait vraisemblablement franchi le seuil en 1992 ou 1993 en l'absence de la guerre du Golfe), cependant que les aspirations de l'Iran du Chah, de la Corée du Sud du général Park et du Brésil des dictateurs militaires ne débouchèrent pas du fait des changements de régime intervenus entre la fin des années 1970 (Iran, Corée du Sud) et la fin des années 1980 (Brésil).

En 2001, les pays « proliférants » étaient essentiellement les mêmes, moins l'Afrique du Sud (« dénucléarisée » après la fin de l'apartheid) plus la Corée du Nord (bloquée à la limite du seuil en 1993-94). Des tableaux similaires peuvent être dressés dans le domaine des vecteurs balistiques et des armes chimiques. Malheureusement, ce type de comparaison ne tient pas compte des dynamiques intervenues au cours des dernières années, et davantage encore après le 11 septembre :

– Tout d'abord, la prolifération biologique, elle, ne connaît aucun frein juridique en l'absence de tout mécanisme de vérification du Traité d'interdiction de 1972, les Etats-Unis portant en la matière une lourde responsabilité.

– Ensuite, un pays comme l'Iran arrivera vraisemblablement au seuil nucléaire au cours des prochaines années, en l'absence de toute volonté de la communauté internationale de rappeler l'Iran à ses devoirs de pays signataire du TNP. Les Etats-Unis tentent certes d'organiser le blocage des transferts de connaissances et de technologie, notamment russes, vers l'Iran. Mais cela est fait sur la base de la seule puissance de coercition américaine et non dans le cadre d'un effort multilatéral d'incitation, comme celui, animé par Washington en liaison avec ses partenaires et avec l'ONU, qui a fait preuve d'une certaine efficacité vis-à-vis de la Corée du Nord. Cette approche n'aura vraisemblablement pas plus d'efficacité que dans le cas similaire des pressions inefficaces de Washington contre le Pakistan. Force est de craindre que l'Iran fera des émules ailleurs au Moyen-Orient, dès lors que les mesures américaines à son encontre n'auront pas produit de résultats. Une Arabie saoudite à la fois anti-occidentale et nucléaire est une hypothèse plausible.

(4) Au-delà des cinq puissances nucléaires « officielles » reconnues par le Traité de non-prolifération (TNP) de 1968 (Etats-Unis, URSS/Russie, Royaume-Uni, France, Chine).

– Enfin et surtout, l’Inde et le Pakistan ont non seulement franchi ouvertement le seuil nucléaire en 1998 – avec leurs essais nucléaires militaires et leurs programmes officiels d’intégration des charges nucléaires sur des missiles de plus de 1 500 km de portée – mais encore ils ont obtenu dans la foulée du 11 septembre la reconnaissance de fait de leur statut par les États-Unis et les autres pays occidentaux qui ont levé les sanctions économiques imposées après les essais de 1998.

Cela entraîne une triple conséquence : (a) il a été démontré que la prolifération nucléaire a un coût politique et économique international limité dans le temps ; (b) la possession de l’arme nucléaire tend à devenir, parmi les pays d’Asie disposant d’une certaine base industrielle, une règle plutôt qu’une exception : Israël, Pakistan, Inde, Chine, Russie, Iran ? Aussi, le régime international de prolifération mis en place à partir des années 1960 se trouve menacé : c’est un des rares éléments d’ordre du système international qui paraît être appelé à disparaître, alors qu’il avait traversé sans encombre la Guerre froide et l’après-Guerre froide ; (c) le risque d’emploi de l’arme nucléaire ne cessera de croître, pour des raisons empiriques – ainsi, l’équilibre nucléaire indo-pakistanaï est plus précaire au plan technique et opérationnel que l’équilibre de la terreur entre l’Est et l’Ouest – comme en termes de loi des probabilités : l’accroissement du nombre d’États nucléaires dans des situations stratégiques délicates multipliera les risques d’erreur de jugement.

L’affaire est en soi difficile à gérer, même si les moyens d’y faire face, y compris par les Européens, existent, à savoir la dissuasion nucléaire. C’est d’ailleurs la conclusion à laquelle étaient parvenus des politiques et des scientifiques (5) à une époque, le début des années 1960, où il n’était pas évident que soit établi le régime international de non-prolifération qui a tenu tant bien que mal jusqu’à nos jours.

Malheureusement, la gestion de la menace nucléaire – et, au-delà, celle de l’ensemble des armes de destruction massive – est rendu infiniment malaisée par l’acquisition de moyens de destruction massive par des acteurs non étatiques.

L’accès des acteurs non étatiques à la destruction massive

L’attaque du 11 septembre 2001 ne fut pas conduite avec des armes de destruction massive. Mais elle n’en représente pas moins un point tournant à la fois matériel et doctrinal. D’une part, l’effet atteint équivalait en termes de destruction physique (l’élimination des Twin Towers) à celui d’une petite charge nucléaire (seule la relative lenteur de l’incendie et l’effi-

(5) Cf. la déclaration du Président Kennedy de mars 1962, évoquant l’existence de « 15 à 20 puissances nucléaires dès 1975 » et dans la même veine, Bertrand GOLDSCHMIDT, *L’Aventure atomique*, Fayard, Paris, 1962.

cacité remarquable des mesures d'évacuation permirent de limiter le bilan humain au niveau d'un Pearl Harbor); d'autre part, cet effet était clairement voulu, de l'aveu même de son organisateur. Ce constat met fin au débat animé qui avait opposé des experts du terrorisme pendant les années 1990, entre ceux qui considéraient que le terrorisme de destruction de masse était inévitable, et ceux qui pensaient que le terrorisme visait l'effet psychologique et les symboles et non pas la recherche du bilan humain le plus élevé possible (6).

Le terrorisme de destruction de masse – l'hyperterrorisme – est dorénavant une donnée du paysage stratégique. Ce qui était un risque potentiel est devenu une menace réelle, et une menace en croissance, puisque des organisations comme Al Qaida ou Aoum ont par ailleurs clairement manifesté leur volonté d'acquérir des armes de destruction de masse. Ces efforts seront éventuellement couronnés de succès, au-delà des attaques au sarin d'Aoum au Japon en 1995-96 (à Matsumoto et à Tokyo) ou des menaces de recours à des armes radiologiques (Césium 137) par les Tchétchènes à Moscou.

Pour les Européens, comme pour d'autres sociétés potentiellement visées, la menace ici est de deux ordres :

– En premier lieu, il y a naturellement la *menace directe* par un groupe possédant des armes NRBC (nucléaires, radiologiques, biologiques, chimiques), appelant une gamme de mesures appropriées qu'elles soient préventives et défensives (renseignement, police, justice) ou palliatives. On notera cependant qu'il n'y a rigoureusement aucun palliatif possible à l'encontre des armes nucléaires, et que des mesures défensives et palliatives seront extraordinairement difficiles à mettre en place contre des attaques déterminées aux armes biologiques. Et surtout, on observera que la dissuasion nucléaire n'est d'aucun recours face à des groupes hyperterroristes incrustés au cœur même des sociétés contre lesquelles ils opèrent (7).

– En second lieu, se profile la même *menace indirecte* du transfert des matières et des savoir-faire à des groupes hyperterroristes par tel ou tel Etat, soit dans le cadre d'une politique concertée, soit du fait du désordre régnant au sein de l'Etat concerné. Ce type de crainte n'est pas en soi nouveau : après tout, cela fait plus de dix ans que les Etats occidentaux aident la Russie et autres Etats post-soviétiques à maîtriser les risques de sortie mafieuse ou non autorisée de technologies ou de connaissances proliférantes. Cependant, le 11 septembre aura mis en relief la réalité, par opposition à la virtualité, du terrorisme de destruction de masse.

(6) A titre d'exemple, K.-H. KAMP/J.-F. PILAT/J. STERN/R.A. FALKENRATH, « WMD terrorism : An exchange », *Survival*, vol. 40, n° 4, IISS, Londres, hiver 1998-99.

(7) Le roman *Le Cinquième Cavalier* de Larry COLLINS et Dominique LAPIERRE, publié en 1980 (Robert Laffont, Paris) donne une certaine idée de ce à quoi ressemblerait une opération nucléaire clandestine (dans le cas d'espèce à Manhattan).

Avec ce constat, vient ou finira par venir, la prise de conscience de la vulnérabilité à peu près totale des sociétés urbanisées à la destruction de masse d'origine non étatique. Autrement dit, même si aujourd'hui il n'a pas été démontré qu'il ait pu y avoir de transferts biologiques ou nucléaires de Saddam Hussein vers Al Qaida, les Américains ne seront pas enclins à faire crédit à l'Iraq d'une retenue durable en la matière. Ce qui est une autre façon de poser la question : jusqu'où faut-il pousser la politique de lutte contre la prolifération étatique dans le but de prévenir la prolifération non étatique ? Poser la question, ce n'est certes pas y répondre, et s'il n'est pas évident que les Européens doivent forcément lui donner la même réponse que les Américains, ils ne pourront pas faire l'économie d'une réflexion sérieuse sur ce thème.

OPTIONS POUR L'EUROPE DANS LE NOUVEAU CONTEXTE

L'analyse en termes d'options stratégiques européennes doit être opérée à la lumière des facteurs exogènes dont l'évolution est à la fois cruciale et incertaine – comme, notamment, la future posture stratégique américaine. Avant d'aborder ce que pourraient être certains des éléments de ce recalage, il convient de rappeler l'importance que pourra avoir pour les Européens l'évolution des politiques américaines, surtout, et russes, subsidiairement.

Evolution des politiques de sécurité américaine et russe

Nul ne sait à ce stade comment les *Etats-Unis* entendent conduire leur politique extérieure à l'avenir, au-delà de la riposte en cours contre Al Qaida. Il ne va pas de soi que se vérifiera le présupposé largement répandu au lendemain du 11 septembre selon lequel les Etats-Unis renoueraient avec un multilatéralisme mis à mal au cours des dernières années – et plus spécialement depuis les débuts de la présidence de George W. Bush. De fait, le style unilatéraliste des premiers temps de la riposte, certes justifié par les exigences militaires de la première phase, paraît durer au-delà de ces impératifs initiaux.

Pour les Européens, il est en tout état de cause souhaitable que les Etats-Unis soient amenés à opérer de manière multilatérale, tant pour des raisons stratégiques – ainsi, les efforts de lutte contre la prolifération seront d'autant plus efficaces qu'ils seront endossés par la communauté internationale – que proprement militaires : les Européens sont rigoureusement incapables d'envisager de conduire au Moyen-Orient une coalition de l'envergure de celle animée par les Américains pendant la guerre du Golfe. Autrement dit, les Européens devront peser avec un soin tout particulier toute décision

qui pourrait encourager les Américains à s'enfermer dans des comportements unilatéralistes.

L'évolution de la *Russie* est moins centrale pour l'Europe, vu le poids économique, politique et militaire de Moscou aujourd'hui. Il n'en reste pas moins que dans une situation stratégique soudainement détériorée, les Européens ont la chance de bénéficier d'un « flanc russe » d'autant plus apaisé que le Président Poutine a clairement choisi son camp le 11 septembre. Il n'appartient pas aux seuls Européens de conforter Poutine dans la partie difficile dans laquelle il s'est engagé. C'est surtout le Président Bush qui a la capacité d'aider – ou de faire trébucher – son collègue russe, notamment via la négociation sur les armes stratégiques et les défenses anti-missiles. Cependant, les Européens ne sont pas sans influence positive ou négative sur des dossiers comme l'entrée dans l'OMC, le développement des investissements énergétiques et les relations avec l'Union européenne (et l'OTAN). Là encore, il faudra peser au trébuchet tout acte (ou absence d'acte) – ce qui pourrait affaiblir un régime russe qui a pris des risques politiques notables pour conduire une stratégie qui nous est favorable face aux menaces nouvelles.

Pistes pour l'Europe

Indépendamment des facteurs américains et russes, les pistes que les Européens auront avantage à explorer sont :

– *L'intégration des mesures de sécurité et de défense intérieure et extérieure.* La nature protéiforme des menaces actuelles, tout à la fois étatiques et non étatiques, conduit naturellement à agir simultanément sur des fronts internes et externes. Cela n'appelle d'ailleurs pas à tout confondre : ainsi, le travail de la police n'est pas et ne sera pas identique au métier des armées. Mais dans le cas des Européens, force est de constater qu'il y a un décalage étonnant entre les actions intérieures fortement intégrées – comme la mise en place d'Europol et la création du mandat d'arrêt européen – et des politiques de défense extérieures, essentiellement nationales, voire « renationalisées » depuis le 11 septembre. Comme l'a indiqué le Premier Ministre Lionel Jospin le 24 septembre 2001 (8), « *dès lors que la lutte anti-terroriste conduit à mobiliser l'ensemble des moyens civils et militaires, il est indispensable d'assurer une bonne circulation entre les politiques suivies dans les différents pays de l'Union* ».

– *L'extension du champ de la Politique européenne de sécurité et de défense.* Lancée en 1999, la PESD vise notamment à la mise en place en 2003 d'une capacité de réaction rapide de l'ordre de 60 000 soldats. Cette force, au demeurant non négligeable, n'est cependant pas outillée pour opé-

(8) Discours de la session inaugurale de l'IHEDN, Ecole Militaire, 24 septembre 2001 : cf. site Internet du Premier Ministre.

rer très au-delà des limites du continent européen. Pour cela, et en admettant que les moyens budgétaires et industriels suivent, il faudra attendre la fin de la décennie pour voir l'entrée en service des avions de transport appropriés. Surtout, il n'est pas prévu que cette capacité possède la structure opérationnelle intégrée, les moyens de commandement, de contrôle, de communications, de calcul de renseignement et de reconnaissance stratégique (le « C4ISR » dans le jargon), ou le mandat permettant d'agir dans des opérations du type « guerre du Golfe » – et cela que la force européenne agisse seule ou aux côtés ou sous le contrôle des Américains.

Pour l'heure, les Quinze de l'Union européenne ont choisi d'interpréter limitativement les tâches dites de « Petersberg » (maintien et rétablissement de la paix, gestion des crises) au risque que l'ambition des Européens paraisse se limiter à la volonté de disposer des moyens permettant de faire dans les Balkans à partir de 2003 ce qui aurait dû pouvoir être fait dix ans plus tôt – Préparer l'avant-dernière guerre n'est pas inutile, mais ce n'est pas suffisant. Pour réels qu'aient été les progrès de la PESD depuis son initiation en 1999, l'ambition européenne devra être élargie si les pays de l'Union européenne veulent avoir quelque chance de faire face à la nouvelle situation de menace.

– **La fin des dividendes de la paix.** Le nouvel environnement militaire n'appelle pas *a priori* un aggiornamento des décisions prises en France et ailleurs (Belgique, Pays-Bas, Espagne, Italie) de donner la priorité militaire aux moyens de projection de force, à l'instar de ce que faisaient déjà les Britanniques. Tout ce qui a été décrit ici appelle au contraire un renforcement de cette priorité. Autrement dit, ce sont moins les objectifs qu'il convient de revoir que les moyens qu'il faut renforcer, ceci passant par trois catégories de dépenses :

(a) l'accroissement de la disponibilité opérationnelle des forces, face à des préavis d'alerte stratégique et tactique pouvant être très brefs (voire nuls, dans le cas du 11 septembre);

(b) l'augmentation des dépenses de R&D, afin de conserver la capacité d'agir efficacement soit de façon autonome soit aux côtés des Américains qui dépensent quatre fois plus que les Européens en la matière (36 milliards de Dollars d'un côté, 11 milliards d'Euros de l'autre);

(c) le renforcement des outils de projection lointaine (ravitaillement en vol, aviation de transport, PC opérationnels projetables du théâtre d'opérations, moyens d'écoute et de reconnaissance et d'alerte satellitaires et terrestres).

– **La redéfinition de la politique de lutte contre la prolifération.** Jusqu'à présent, les Européens, à la différence des Américains, ont privilégié la politique de non-prolifération (essentiellement d'ordre juridique, diplomatique, politique et parfois économique), en refusant pratiquement la notion même de contre-prolifération, c'est-à-dire l'emploi de moyens militaires pour

contrecarrer les efforts des Etats considérés comme proliférants. Les faits ont d'ailleurs plutôt donné raison aux Européens : les Américains ont beaucoup parlé de contre-prolifération, mais en fait, sans la pratiquer, au risque de gêner par ailleurs leurs efforts non militaires, au demeurant efficaces quand ils ont été conduits avec détermination (en ex-URSS et en Corée du Nord). Cependant, l'avènement de l'hyperterrorisme sur toile de fond d'une Asie du Sud et d'un Moyen-Orient en voie de déstabilisation devra amener les Etats européens à une réflexion nouvelle sur l'avenir de la lutte contre la prolifération étatique et non étatique.

Pendant la Guerre froide, nous avons une réponse efficace contre les mesures de destruction massive, à savoir la dissuasion nucléaire. Pendant l'après-Guerre froide, cette dissuasion conservait un rôle de « police d'assurance ». Dorénavant, nous savons que cette police d'assurance nous couvre seulement contre un certain type de risques – la menace étatique, directe, de destruction de masse –, mais qu'elle nous laisse nus face aux risques hyperterroristes. Un *aggiornamento* s'impose dans ce domaine spécifique.