

**LE ROYAUME-UNI EN 2010 :**  
**VERS L'HORIZON 2020,**  
*LA STRATEGIC DEFENCE AND SECURITY REVIEW*

PAR

Alexis CROW

Le Royaume-Uni aime à se voir comme une nation pragmatique. Bien que ce pays soit plus petit que son cousin américain en termes de puissance financière, militaire et politique, il reste l'un des acteurs-clefs du système international et se voit comme un ancien empire jouissant encore d'une influence mondiale par sa puissance douce dans des domaines comme la culture, l'éducation et le sport, tout en gardant la capacité de s'imposer par voie de sanctions diplomatiques ou de moyens militaires.

Au cours de sa période coloniale comme de sa période post-coloniale et d'après-Guerre froide, le Royaume-Uni a pratiqué une politique étrangère libérale-démocrate. Cette tradition peut prendre deux directions. Vers la gauche, elle se manifeste comme une vision du monde hautement idéaliste, défendant les droits de l'homme, souvent au risque de la souveraineté de l'Etat : les interventions de Tony Blair au cours des années 1990, qui ont trouvé leur apogée dans l'invasion de l'Iraq en 2003, en sont l'exemple le plus manifeste. Vers la droite, la politique étrangère libérale-démocrate est plus pragmatique, réservée, réaliste et conservatrice ; elle vise à protéger et à promouvoir l'intérêt national, qu'elle fait souvent passer avant les droits de l'homme dans des pays lointains. La politique étrangère libérale de la Grande-Bretagne fluctue entre idéalisme, réalisme ou compromis au gré des gouvernements – les années John Major sont caractérisées par une politique étrangère réservée et monotone – ou des dirigeants – Margaret Thatcher a insisté sur l'importance extrême de l'intérêt national, voire de l'esprit du temps – la politique étrangère interventionniste de Tony Blair a été fortement influencée par son temps.

Pour ce qui est rôle actuel du Royaume-Uni dans le monde, le chemin qu'empruntera la politique étrangère libérale du pays est encore flou. Pour la première fois depuis la Seconde Guerre mondiale, un gouvernement de coalition siège à Downing Street. Si le premier ministre David Cameron s'est d'abord fait le chantre d'une nouvelle diplomatie économique, tournée vers le développement de partenariats avec les puissances émergentes, ses partenaires de la coalition libérale-démocrate souhaitent mettre davantage l'accent sur la défense des droits de l'homme dans le monde. De plus, le monde n'est plus aussi simple en 2010 qu'il ne l'était pendant la Guerre froide, voire dans l'immédiat après-11 septembre : les pays occidentaux ne sont plus rassemblés contre une menace existentielle commune, comme ils l'ont été contre l'Union soviétique, que le fondamentalisme islamique n'a pas remplacée ; ils sont désormais confrontés à un ensemble de risques variés, difficiles à prédire et à définir. Les dirigeants ne se laissent plus dicter leurs politiques par une priorité stratégique simple (comme la dissuasion d'une agression soviétique ou le combat contre le terrorisme islamiste) ; ils sont confrontés à une pléthore de risques dans le domaine de la sécurité : des questions telles que le réchauffement climatique, la sécurité de l'énergie, la prolifération nucléaire, la cyber-guerre et les catastrophes naturelles relèvent désormais de la sécurité et

présentent donc une importance stratégique primordiale. De plus, en conséquence de la crise financière, les ressources dont les pays occidentaux disposent pour ces problèmes n'en finissent pas de fondre ; les pays ont été forcés de faire des coupes budgétaires dans des domaines variés : en matière de défense, précisément, les dépenses ont chuté dans les pays d'Europe, mais sont en hausse dans des puissances émergentes comme l'Inde et la Chine.

Dans ce contexte, la coalition entre libéraux et conservateurs a été forcée de redéfinir et de réaffirmer la stratégie britannique de défense et de sécurité, ce que Paul Cornish et Andrew Dorman nomment « *la défense nationale en période d'austérité* »<sup>1</sup>. Alors que des pays tels que les Etats-Unis et la France ont récemment entrepris de telles études (respectivement la *Quadrennial Defence Review* et le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale), le Royaume-Uni n'a pas effectué d'étude depuis 1998. En conséquence, non seulement le gouvernement de David Cameron et Clegg hérite d'une stratégie de sécurité entièrement dépassée et inadaptée, mais il est également contraint de porter le poids de ce qu'on appelle un « trou noir » dans les dépenses liées à la défense ou un « effet de sillage » : de fait, le gouvernement précédent a passé de nombreuses commandes pour des équipements qui ont été sous-financés ou impayés ; ce « découvert » s'élève à quelque 38 millions de livres sterling, soit l'équivalent d'une année pour le budget global consacré à la défense.

Le déficit budgétaire handicapant du Royaume-Uni, le sous-équipement et l'épuisement des forces armées britanniques après la guerre en Iraq et le conflit en Afghanistan ont forcé le gouvernement à prendre rapidement des décisions difficiles. Comment la Grande-Bretagne peut-elle avoir une politique de défense abordable, tout en maintenant son statut privilégié dans le monde ? Comment le gouvernement peut-il rassurer la communauté politique et ses citoyens sur le fait qu'il va mener un débat sérieux sur l'avenir des forces armées du pays, sans que l'exercice soit dicté par des impératifs financiers ? En d'autres termes, peut-il communiquer efficacement à son public le fait que, en dépit des coupes budgétaires nécessaires, le Royaume-Uni est en mesure de maintenir ses opérations actuelles et de faire preuve de souplesse et d'agilité dans le domaine militaire pour l'avenir ?

C'est précisément ce que le gouvernement de David Cameron a tenté de faire avec la publication de la *Strategic Defence and Security Review* (SDSR). La clef de cette étude réside tout d'abord dans son titre : il ne s'agit plus de la *Strategic Defence Review*, consacrée à la seule défense stratégique, mais de la *Strategic Defence and Security Review*, élargie donc à la sécurité. Ce changement reflète la décision initiale des conservateurs, annoncée en janvier 2010 à Chatham House, d'établir un comité national de sécurité (National Security Council ou NSC) dès le premier jour du nouveau gouvernement. Ensuite, l'équipe de Cameron a publié deux documents différents sous l'intitulé SDSR : intitulé *National Security Strategy* (NSS) ou Stratégie nationale pour la sécurité, le premier texte, qui a été publié un jour avant la SDSR, comprend des informations précises sur les coupes budgétaires, ainsi que sur les domaines concernés. La publication s'est déroulée de la sorte afin que l'équipe de Cameron puisse marquer une distance entre la création d'une nouvelle stratégie et la réduction du budget de la défense : autrement dit, la SDSR devait apparaître comme une véritable discussion sur la position du Royaume-Uni en matière de défense, plutôt que comme une étude rédigée à la va-vite et dictée par des impératifs financiers.

L'objet de cet article est de déterminer si Downing Street a réussi ou non dans son ambition : la SDSR dresse-t-elle un portrait réaliste de la position du Royaume-Uni dans le

---

<sup>1</sup> *International Affairs*, 2009. Cf. le site Internet [www.chathamhouse.org.uk/publications/ia/archive/view/-/id/2398/](http://www.chathamhouse.org.uk/publications/ia/archive/view/-/id/2398/).

monde et du rôle qu'y occupent la défense et la sécurité ? Nous évaluerons l'exactitude de la représentation de l'environnement stratégique actuel par la SDSR, un environnement dépourvu des traits simples de la Guerre froide : quels sont les impératifs politiques clefs ? comment la SDSR traite-t-elle d'un monde fait de risques complexes plutôt que de menaces claires ? quels sont les risques de niveau 1, quels sont ceux qui sont perçus comme moins urgents ? comment les coupes ont-elles été réparties entre les services – l'armée de terre, la marine, les forces aériennes – et sont-elles sensées ? comment l'armée sera-t-elle optimisée et transformée pour les conflits de l'avenir ? Sans aucun doute, de nouvelles questions se posent dans ce contexte : quel est le propos de la SDSR sur les partenaires et les alliances-clefs et sur la priorité de l'Organisation du Traité de l'Atlantique-Nord (OTAN) ou de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) déployée dans le cadre de l'Union européenne (UE) ? quel devrait être le cadre de l'engagement avec les puissances émergentes ? Enfin, nous tirerons des conclusions sur le processus global de la SDSR : s'agit-il d'un processus efficace, pouvant s'appliquer à nouveau pour des études futures ? ses visées pour la Grande-Bretagne sont-elles irréalistes dans l'environnement de sécurité d'aujourd'hui ? répond-il aux événements actuels tout en dressant des plans pour les incertitudes de l'avenir ? toutes les mesures qu'il contient peuvent-elles être efficacement mises en œuvre ? quelles questions ont-elles été ajournées ou laissées sans réponse ? En fait, comme nous allons tâcher de le montrer, la SDSR est un document étonnamment complet et réaliste, surtout si on prend en compte la brièveté de sa conception. En accord avec la vision pragmatique du monde développée par le gouvernement de David Cameron, elle met en évidence l'opportunité d'une poursuite pratique des intérêts du Royaume-Uni. Cependant, certaines questions importantes restent sans réponse, comme nous allons en discuter dans le détail.

## IMPERATIFS STRATEGIQUES

Selon la NSS, « pour la première fois, le gouvernement a développé une stratégie complète de sécurité nationale et a pris des décisions claires sur les priorités de notre pays, les capacités dont nous avons besoin pour les satisfaire et les ressources que nous y allouons. »<sup>2</sup> D'emblée, la NSS met en lumière la nécessité de faire correspondre les ressources aux besoins.

Les tenants essentiels de la nouvelle stratégie britannique sont énoncés ainsi : « utiliser toutes nos capacités nationales afin de consolider la prospérité du Royaume-Uni, étendre le rayonnement de notre nation dans le monde et renforcer notre sécurité... Notre stratégie reflète le pays que nous voulons être : une nation prospère, sûre, moderne, tournée vers l'avenir, confiante en ses valeurs et en ses idées... Notre intérêt national se compose de notre sécurité, notre prospérité et notre liberté : nous devons être une nation capable de réunir tous les instruments de la puissance nationale pour construire un Royaume-Uni sûr et résistant et pour contribuer à façonner un monde stable. Notre perspective se caractérisera par la souplesse et la résilience, soutenues par un engagement ferme envers les droits de l'homme, la justice et l'Etat de droit »<sup>3</sup>.

Les priorités stratégiques en tant que telles semblent être un mélange entre la « diplomatie économique » prônée par D. Cameron, qu'il a exposée lors d'une visite étatique en

---

<sup>2</sup> « A strong Britain in an age of uncertainty : the National Security Strategy » (NSS), §0.3, disponible sur le site [www.direct.gov.uk/prod\\_consum\\_dg/groups/dg\\_digitalassets/@dg/@en/documents/digitalasset/dg\\_191639.pdf?CID=PDF&PLA=furl&CRE=nationalsecuritystrategy](http://www.direct.gov.uk/prod_consum_dg/groups/dg_digitalassets/@dg/@en/documents/digitalasset/dg_191639.pdf?CID=PDF&PLA=furl&CRE=nationalsecuritystrategy) Internet

<sup>3</sup> *Ibid.*, §0.5-0.9.

Inde au cours de l'année précédente<sup>4</sup>, et les aspirations de ses pairs libéraux-démocrates à une politique étrangère britannique qui vise à défendre les droits de l'homme partout dans le monde<sup>5</sup>. Toutefois, même si le discours sur les valeurs est présent dans l'ensemble du document, la NSS conclut sur la priorité de la résurrection économique. Il convient notamment de remarquer qu'il souligne : « *le plus grand défi auquel le gouvernement est confronté affecte à la fois la sécurité nationale et l'ensemble des autres domaines de la politique publique. Notre tâche la plus urgente est de restaurer un état d'équilibre durable pour les finances de notre nation et de remettre de l'ordre dans la prodigalité et le manque de planification dont nous avons hérité. Nous ne pouvons avoir de politique étrangère efficace ni de défense solide sans le soutien d'une économie stable et d'une position fiscale stable. Tous les départements du gouvernement, y compris ceux qui participent à la sécurité nationale, devront tenir leur rôle. La présente stratégie énonce la manière dont nous continuerons à protéger notre sécurité tout en reconstruisant nos finances* »<sup>6</sup>.

Il s'agit là, sans nul doute d'un calcul prudent de la coalition entre libéraux et conservateurs : le Royaume-Uni ne saurait bénéficier d'une position de force dans le monde, d'une projection de ses forces ou de capacités militaires effectives, sans une économie saine. Pour autant, certaines tensions existent entre les intérêts et les valeurs.

## UN MONDE DE RISQUES

Comme nous l'avons déjà mentionné, l'une des questions primordiales concernant la SDSR est de savoir si elle donne une évaluation exacte ou réaliste de l'environnement stratégique actuel. L'accélération du processus de mondialisation signifie que les pays occidentaux bénéficient non seulement d'immenses bienfaits, mais qu'ils sont également assaillis en permanence par des défis complexes représentant le « côté obscur » de la mondialisation. Pendant la Guerre froide, la sécurité et la défense étaient caractérisées par des distinctions simples : national et étranger, guerre et paix, civil et militaire, public et privé et même sécurité et défense. Aujourd'hui, ces distinctions se sont évaporées : nous ne sommes plus capables de déterminer le moment où nous avons « gagné » une guerre et nous pouvons rarement choisir les moyens appropriés de protéger nos citoyens ou d'atteindre un niveau constant de sécurité. Ainsi, nous pouvons dire que si nous avions jadis des ministères de la Guerre, nous avons à présent des ministères de la Défense et qu'un jour nous aurons peut-être des ministères de la Sécurité.

Les dirigeants occidentaux sont rarement confrontés à des dangers tangibles, clairs et bien présents. On pourrait plutôt dire qu'ils doivent désormais composer avec des risques difficiles à définir et à prévoir. Dans un monde de risques, nous avons assisté à un élargissement du spectre de la défense : c'est-à-dire que le concept traditionnel a été étendu pour inclure des problèmes divers comme la prolifération nucléaire, la sécurité de l'énergie, le crime organisé et le trafic de drogue, le réchauffement climatique et la cyber-guerre. Des défis que les moyens militaires seuls suffisent rarement, voire ne parviennent jamais, à relever. En conséquence, l'une des gageures pour les communautés de défense occidentales est de reconnaître que l'armée n'est qu'un « outil » dans la « boîte à outils » de la gestion des

---

<sup>4</sup> Cf. par exemple, Wu QIANG, « Cameron's visit to India focuses on developing economic, trade ties. », *The Financial Express*, 31 juil. 2010, disponible sur le site Internet [www.thefinancialexpress-bd.com/more.php?news\\_id=107602](http://www.thefinancialexpress-bd.com/more.php?news_id=107602).

<sup>5</sup> Il semble que le secrétaire aux Affaires étrangères William Hague ait intégré certaines des convictions des libéraux-démocrates dans un discours intitulé « Britain's foreign policy in a networked world » et prononcé le 1<sup>er</sup> juillet 2010, disponible sur le site Internet [www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=Speech&id=22462590](http://www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=Speech&id=22462590).

<sup>6</sup> NSS, *op. cit.*, §1.9, p. 14. Les passages mis en évidence ici sont en gras dans le texte d'origine.

risques. Une politique bien menée de la gestion des risques met souvent en jeu une vaste gamme d'instruments et exige donc une approche intégrée et en réseau, conduite par un gouvernement « mobilisé dans son ensemble » (*joined-up*)<sup>7</sup> Un exercice de gestion des risques devrait être aussi un processus interdisciplinaire, s'inspirant de sources variées. De même, ces défis peuvent rarement être relevés par un acteur indépendant : ils exigent donc une approche multilatérale ou dans le genre d'une coalition.

Comment la SDSR gère-t-elle ces réalités stratégiques changeantes ? En fait, les auteurs du document manifestent une compréhension très claire et approfondie de l'environnement actuel en matière de sécurité. Ils tiennent un langage fondé sur le risque qui reste facile à lire, bien qu'il montre des recherches fouillées dans la documentation sur « *la sécurité comme gestion du risque* ». <sup>8</sup> Le document reste également cohérent avec les politiques des autres pays occidentaux en matière de sécurité. En outre, tout en laissant voir une solide compréhension de l'environnement actuel, il est assez flexible pour regarder vers l'avenir.

Cependant, un aspect potentiellement problématique du risque n'a pas encore été mentionné : dans un monde de risques, le succès se définit souvent par la négative. Comme nous l'avons déjà dit, il n'est plus possible de déclarer une victoire sans équivoque dans une guerre, ni des pertes ou des gains indéniables dans les théâtres d'opération. Le succès, à présent, se définit souvent en creux : parce qu'une politique réussie de gestion du risque empêche souvent la réalisation d'un scénario futur, on trouve rarement des preuves de ce succès. Par exemple, les personnes qui ont empêché l'attentat terroriste de grande ampleur avec des explosifs liquides à l'aéroport d'Heathrow en 2006 ont arrêté un massacre de masse, mais nous ne connaissons ni leur nom ni leur visage. Les agents victorieux dans la lutte contre le terrorisme sont donc un négatif des héros décorés de guerre, car leurs victoires restent invisibles et sans louanges.

Cette réalité du succès par la négative est problématique du point de vue politique pour plusieurs raisons. D'abord, les publics occidentaux aiment qu'on leur parle de succès, surtout quand ils apprennent qu'ils ont été menacés. Ensuite, si un pays souhaite agir de concert avec un autre afin de gérer ce risque, comment peut-il prouver que cet avenir va se concrétiser ? S'il faut agir de manière préventive, comment prouver à son allié qu'un scénario donné n'aurait pas eu lieu sans l'intervention de cet acteur ? Enfin, le « succès en creux » de la gestion du risque implique un lourd fardeau de preuves pour un gouvernement vis-à-vis de la communauté politique : comment le gouvernement peut-il justifier certaines dépenses militaires si l'exécution réussie d'une politique signifie qu'il n'y aura aucune preuve de sa réalisation ? Ces défis politiques ne sont pas soulignés dans la SDSR et il reste à voir avec quelle efficacité le gouvernement de D. Cameron peut en faire part aux électeurs.

## RISQUES-CLEFS

La SDSR offre une explication cohérente et convaincante de l'environnement stratégique actuel, caractérisé par sa prolifération de risques complexes. Pour autant, décrit-elle bien la nature de ces risques, ainsi que les meilleurs instruments pour y faire face ?

---

<sup>7</sup> Geoff Mulgan est à l'origine de l'expression, à propos du gouvernement, « mobilisé dans son ensemble », au sujet du gouvernement de Tony Blair, qui défendait une approche intergouvernementale de la lutte contre la délinquance nationale. Cf. par exemple Geoff MULGAN, « Joined-up government : past, present, and future », in V. BOGDANOR (dir.), *Joined-Up Government*.

<sup>8</sup> Cf. par exemple les travaux d'Ulrich Beck, de Christopher Coker, de Yee Kwang-Heng, et de Mikkel Vedby Rasmussen.

Expose-t-elle les incertitudes de l'avenir ? Surtout, étant donné le programme stratégique surchargé, à quels risques accorde-t-elle la plus haute priorité ?

Selon la SDSR, les « *risques de plus haute priorité* » sont 1) le terrorisme, 2) les cyber-attaques, 3) les crises militaires internationales et 4) les accidents majeurs ou les risques naturels<sup>9</sup>. Tels sont les risques considérés comme étant de « *niveau un* », tandis que d'autres défis liés à la sécurité, comme la sécurité de l'énergie, la contre-prolifération, le contrôle des armements et le crime organisé transnational, relèvent des risques de niveau deux ou trois – et représentent donc une priorité stratégique moindre. Quel comportement la SDSR suggère-t-elle face à ces risques ? Il est essentiel de remarquer que, parallèlement à la création du nouveau NSC, une évaluation nationale des risques de sécurité (*National Security Risk Assessment*) a été effectuée afin d'identifier les risques et la meilleure manière d'y répondre.

Pour ce qui est spécifiquement du terrorisme, la SDSR désigne les dirigeants-clefs d'Al Qaïda, résidant en Afghanistan et au Pakistan, ainsi que des organisations dérivées d'Al Qaïda, comme la principale menace terroriste au Royaume-Uni. Dans le même temps, elle souligne la menace croissante du terrorisme nationaliste qui se maintient en Irlande du Nord. Pour contrer ce risque terroriste, la SDSR accorde une priorité immense au rôle du renseignement : l'importance du Secret Intelligence Service (SIS), les services de renseignement, et de son corollaire, le Government Communications Headquarters (GCHQ), quartier général gouvernemental des communications, est sans cesse soulignée, tout comme les stratégies de maintien de l'ordre, voire de contre-radicalisation.

Identifié comme un risque récent, le défi « cybernétique » occupe également une place centrale. Les dépenses de cyber-défense connaîtront une augmentation de 650 millions de livres sterling au cours des prochaines années, notamment en vue de mettre en place le National Cyber Security Programme (Nouveau programme national de cyber-sécurité). La SDSR insiste aussi sur l'implication du secteur privé pour aider à la cyber-défense. Ce fait est à souligner car il indique plus largement un revirement dans la pensée de défense qui traverse la SDSR : la nécessité d'une approche en réseau et soudée face aux problèmes de sécurité. Des termes comme « C4 » (commande, contrôle des communications et ordinateurs) ou encore « ISTAR » (intelligence militaire, surveillance, acquisition d'une cible et reconnaissance), qui sont populaires dans les établissements de défense britanniques et américains, revêtent un sens nouveau lorsqu'ils intègrent les lignes directrices de la SDSR en vue d'une approche intégrée et « tous risques » de la gestion des risques. Ce qui nous amène à une discussion de défense : si tant de problèmes différentes ont été « sécurisés » et requièrent une approche différente, quel sera l'avenir pour la défense traditionnelle ? Et, ce qui est essentiel pour la SDSR, quel avenir y a-t-il pour la défense avec de fortes limitations de budget ?

## DEFENSE

L'une des questions incontournables entourant la publication de la SDSR était de savoir si elle allait optimiser les capacités de défense du Royaume-Uni, compte tenu des indispensables coupes budgétaires de grande ampleur. En fait – et probablement en raison de grandes manœuvres diplomatiques du secrétaire à la Défense, Liam Fox et du ministère de la Défense), le budget de la Défense n'a été réduit que de 7 %, au lieu des 10 % proposés par le chancelier George Osborne. Cependant, comme nous l'avons dit plus haut, ces 7 % ne

---

<sup>9</sup> NSS, *op. cit.*, §3.19-§3.43 ; SDSR, *op. cit.*, §1.15.

sont pas tout, car les 38 milliards de livres sterling de dette que le gouvernement précédent a laissés dans son « sillage » viennent s'ajouter à l'addition.

Indépendamment de ces coupes, se pose une question de première importance : la SDSR vise-t-elle à transformer les forces britanniques en conséquence ? En d'autres termes, assure-t-elle assez d'agilité et de flexibilité de réaction à l'armée, à la marine et aux forces aériennes ? Dans quels genres de conflit les services sont-ils susceptibles de combattre et de quelle manière l'armée sera-t-elle considérée comme partie prenante de la résolution de ces conflits ? Par rapport à ces considérations, les coupes nécessaires sont-elles raisonnables ? Qui y perd ? Enfin, quels nouveaux problèmes d'éthique soulève le caractère changeant du conflit, de la guerre dans une époque à risques ?

Dans l'après-Guerre froide et même l'après-11 septembre, les pays occidentaux ne sont plus menacés par des guerres de survie ; désormais, ils s'engagent plutôt dans des guerres de sécurité nationale. Les guerres conventionnelles des XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècles et les guerres totales du XX<sup>e</sup> siècle ont pratiquement disparu. Comme le soutient le SDSR, « *la mondialisation augmente la probabilité de conflits impliquant les acteurs non étatiques et les Etats faillis. Les conflits interétatiques ne disparaîtront pas, mais leur caractère change déjà. Des tactiques asymétriques comme les actions économiques, cybernétiques et par procuration, au lieu de la confrontation militaire directe, seront de plus en plus présentes, alors que les adversaires étatiques et non étatiques cherchent un avantage par rapport à ceux qui les dépassent par leurs capacités militaires conventionnelles* »<sup>10</sup>.

Ces conflits asymétriques sont souvent d'une intensité faible si on prend en compte les balles échangées, mais ils exigent des réserves immenses de volonté politique, ce qui est une denrée rare dans l'Europe post-moderne. L'engagement dans une guerre asymétrique requiert également un effort calibré de la part des civils, tel que celui développé sur le terrain balkanique au cours des années 1990<sup>11</sup> et surtout visible dans la guerre en Afghanistan. S'il est déjà arrivé aux forces britanniques d'intégrer une composante civile à des conflits (par exemple, dans la contre-insurrection dirigée par le capitaine Kitson en Malaisie), il est difficile de se faire à l'idée que l'effort civil doit égaler, sinon dépasser, l'effort militaire. Cela étant, il semble qu'avec l'« *approche globale* » à Whitehall et sur le terrain et la contre-insurrection (dénommée COIN) dans la province du Helmand en Afghanistan, l'armée britannique ait embrassé pleinement le partenariat civil-militaire. De même, la SDSR fait écho à l'importance accordée par Hillary Clinton, secrétaire d'Etat des Etats-Unis, aux « 3 D » du conflit (c'est-à-dire la défense, la diplomatie et le développement) et souligne aussi le renseignement<sup>12</sup>. D'ailleurs, le budget du Département britannique du développement international a été préservé et l'aide officielle au développement connaîtra également une augmentation, l'accent étant mis spécifiquement sur le soutien aux Etats fragiles<sup>13</sup>.

En ce qui concerne les réductions budgétaires, les coupes les plus sombres ont été opérées sur les équipements d'« artillerie lourde » développés pendant la Guerre froide. On peut donc voir la SDSR comme un exercice à la fois de rationalisation de forces armées largement conventionnelles, et aussi de réponse aux événements dans les théâtres actuels que sont l'Afghanistan et la Somalie. Dès le début, David Cameron a promis avec emphase que les troupes britanniques en Afghanistan allaient recevoir le matériel dont elles avaient besoin

---

<sup>10</sup> SDSR, *op. cit.*, p. 16.

<sup>11</sup> Le général Sir Rupert Smith l'a décrit très justement comme la « guerre entre les peuples » dans son excellent texte, *The Utility of Force : the Art of War in the Modern World*.

<sup>12</sup> Comme l'énonce la SDSR, « *nous augmenterons de manière significative notre assistance à la prévention du conflit et à la réduction de la pauvreté. Nous apporterons cette assistance grâce à une approche intégrée alliant nos ressources en matière de diplomatie, de développement, de défense et de renseignement* » (§4.B.2.

<sup>13</sup> SDSR, *op. cit.*, §4.B.2.

et que la réduction du personnel dans l'armée (un peu plus d'une brigade seulement) ne commencerait qu'après le retrait des troupes d'ici 2015. Les navires de guerre peuvent encore offrir une projection des forces bien nécessaire dans le golfe d'Aden et, surtout, il coûterait bien plus cher au gouvernement d'annuler les ordres que de les mener à bien. Le maintien des porte-avions laisse également ouverte la possibilité d'une coopération alliée à l'avenir. Selon le SDSR, « **disposer de la capacité d'un porte-avions offensif est une exigence stratégique réelle [...]** Cette capacité donnera au Royaume-Uni la flexibilité politique à long terme d'agir sans dépendre, parfois de tensions régionales, de l'accord des autres pays d'utiliser leurs bases pour toute mission que nous souhaiterions entreprendre [...] En particulier, elle permet des choix pour des réponses coercitives à des crises, à titre de complément ou d'alternative à des engagements au sol »<sup>14</sup>.

La réduction drastique de l'« artillerie lourde » de la Guerre froide affecte en premier lieu la Royal Air Force (RAF). Les jets Harrier seront complètement écartés d'ici 2011, tandis que les Tornado resteront en service tant qu'ils seront une ressource précieuse en Afghanistan. La capacité de combat ou de jet rapide de la RAF reposera essentiellement sur les Joint Strike Fighters et l'Eurofighter Typhoon, avec des avions C-17 et des A-400M pour le transport. En outre, dans le droit fil du caractère des guerres d'aujourd'hui, les forces spéciales ont reçu une augmentation importante. Disposer d'une force légère, flexible et agile est un atout précieux lorsque des troupes doivent être déployées instantanément dans des théâtres non conventionnels.

Le service civil du ministère de la Défense subira également de fortes réductions, avec 25 000 employés de moins d'ici 2015<sup>15</sup>. Il s'agit ainsi d'affiner un service civil surchargé et de limiter le personnel qui n'est pas en première ligne.

Enfin, il convient de noter que la polémique sur le Trident, c'est-à-dire le débat constant au Royaume-Uni de savoir s'il faut maintenir le dispositif de dissuasion nucléaire Trident, qui coûte extrêmement cher, a pris fin avec beaucoup moins de pleurs et de grincements de dents que prévu. En réduisant le nombre de têtes de guerre sur les sous-marins et en réduisant le stock nucléaire global à un maximum de 180, la SDSR réduit le coût du programme de dissuasion de 3,2 milliards de livres sterling. De telles coupes sont une manière raisonnable de sortir des pratiques de l'époque de la Guerre froide qui consistaient à compter les têtes de missiles, tout en conservant des dispositifs forts de dissuasion dans un monde incertain.

## AUTRES QUESTIONS D'ETHIQUE

En somme, il apparaît clairement que la SDSR est le produit d'un processus de réflexion et de débats sérieux et engagés quant au caractère changeant du conflit et à la manière dont le Royaume-Uni peut employer au mieux ses forces armées dans ce nouveau contexte stratégique. Bien évidemment, certaines des parties concernées, comme la RAF et le service civil du ministère de la Défense, seront naturellement critiques face aux réductions effectuées. Malgré tout, il semble que la SDSR ait fait des calculs raisonnables et prudents sur

---

<sup>14</sup> Les passages mis en évidence ici sont en gras dans le texte d'origine : cf. SDSR, *op. cit.*, p. 22. Pour ce qui est des alliés et de l'interopérabilité, le porte-avions QE « ne sera pas entièrement interopérable avec les principaux alliés, puisque leurs jets navals ne pouvaient pas s'y poser. La poursuite d'un partenariat plus rapproché est un principe stratégique fondamental pour la SDSR, car il est évident que le Royaume-Uni agira de façon militaire dans la plupart des circonstances dans le cadre d'une coalition plus vaste. Nous installerons donc des catapultes et des dispositifs d'appontage, ce qui repoussera la date de mise en service du nouveau porte-avions de 2016 à environ 2020, mais permettra une interopérabilité plus grande entre les porte-avions et les jets navals américains et français », SDSR, *op. cit.*, p. 23.

<sup>15</sup> SDSR, *op. cit.*, §2.D9.



l'avenir de la guerre. Cela étant, subsistent deux autres questions pour ce qui est de l'éthique changeante de la guerre, que le document laisse de côté : l'action préventive dans un système fondé sur des règles et le dilemme des opérations de stabilisation.

### *L'action préventive et le respect du droit international*

D'abord, la NSS et la SDSR affirment toutes deux de façon répétée le désir du Royaume-Uni de procéder et de contribuer à l'entretien d'un système international fondé sur des règles. Et, conformément aux réalités économiques de la récession financière, ainsi qu'à celles des forces de défense trop mises à l'épreuve, le gouvernement de David Cameron souhaite réduire l'envergure du recours à la force – mis à mal et trop utilisé au cours des années Blair. Selon la SDSR, « nous serons plus sélectifs dans notre recours aux forces armées, en les déployant de manière décisive au bon moment, mais uniquement lorsque des intérêts nationaux essentiels du Royaume-Uni seront en jeu ; lorsque les probables coûts politiques, économiques et humains sont proportionnés aux bénéfices prévisibles ; lorsque nous disposerons d'une stratégie de sortie viable ; et lorsqu'un tel recours sera justifiable en vertu du droit international »<sup>16</sup>.

Cependant, le document souligne également la nécessité pour le Royaume-Uni d'agir de façon préventive, c'est-à-dire, d'empêcher des conflits ou des situations défavorables avant qu'elles ne se produisent. De plus en plus, dans un monde de risques, les dirigeants procèdent à des calculs et à des projections pour l'avenir, plutôt que de fonder leurs décisions sur des preuves tangibles. Cependant, comme nous l'avons vu, il est très difficile, voire impossible, d'apporter la preuve qu'un événement à venir va bel et bien se réaliser. Si on agit en vue d'empêcher la concrétisation d'un scénario potentiel, le succès de cette politique dépend du fait que ce scénario ne se concrétise pas. Ce changement dans la nature de la guerre est problématique pour les Etats qui souhaitent agir dans le cadre du droit international, car l'action préventive n'est pas une cause de guerre justifiable dans le droit international positif. En fait, lorsque des Etats ont agi de manière préventive par le passé, comme dans le cas de l'OTAN au Kosovo ou des Etats-Unis et de leurs alliés en Iraq en 2003, la réaction du reste de la communauté internationale a été pleine de bruit et de fureur, en partie parce que la guerre préventive est illégale, mais aussi parce que si des Etats puissants comme le Royaume-Uni et les Etats-Unis mènent des guerres illégales, d'autres pays pourraient se croire autorisés à rendre la pareille.

Comment la SDSR réconcilie-t-elle la nécessité de recourir parfois à une action militaire préventive et le désir d'agir conformément au droit international ? Malheureusement, cette question reste sans réponse.

### *Le dilemme des opérations de stabilisation*

Conformément à l'aspect de plus en plus « civil » des opérations militaires citées plus haut, des pays comme le Royaume-Uni s'impliquent de plus en plus dans des efforts de stabilisation, que ce soit dans des zones post-conflit comme l'Afghanistan ou pour des engagements potentiels dans de nouveaux théâtres en vue de protéger les intérêts britanniques. Or, ce type d'actions n'est pas sans poser problème. Combien de temps les efforts de stabilisation restent-ils acceptables par le gouvernement hôte et son peuple ? Jusqu'où la démocratie doit-elle aller – en d'autres termes, à quel point un pays cible doit-il imiter une démocratie de type occidental et dans quelle mesure doit-il préserver sa propre culture politique et organisationnelle ? Ces questions font actuellement l'objet de discussions animées sur l'avenir de l'Afghanistan et il est vrai qu'il n'existe pas de réponse facile. Sans

---

<sup>16</sup> SDSR, *op. cit.*, §2.10.

l'ombre d'un doute, les troupes de la FIAS sont en Afghanistan à cause d'un mandat de l'ONU, mais combien de temps devraient-elles rester ? Quel genre de gouvernement devraient-elles aider les Afghans à constituer ? A quel moment la stabilisation traite-t-elle de la « construction d'une nation » et quand n'est-elle qu'un ajout civil rapide à une stratégie militaire ?

Bien que la SDSR traite de la nature des efforts de stabilisation du Royaume-Uni<sup>17</sup>, les dilemmes éthiques posés par ces opérations sont, là encore, largement laissés de côté.

## ALLIANCES ET PARTENARIATS

Conformément aux réalités changeantes d'un monde de risques, la SDSR énonce très clairement que le Royaume-Uni devra viser à agir militairement avec d'autres alliés « dès *que possible afin de générer des réponses plus fortes* »<sup>18</sup>. Avec la mondialisation, il est fort probable que les pays gèrent les risques liés à la sécurité de manière plus efficace s'ils agissent de concert. Il est intéressant – mais pas foncièrement choquant si on est familier du Livre vert des conservateurs sur la sécurité nationale, publié en janvier 2010 – de noter que le gouvernement de David Cameron accorde une priorité énorme à l'OTAN, son alliance de prédilection, et aux Etats-Unis, désignés comme l'allié privilégié<sup>19</sup>. Cela est quelque peu surprenant, si on se fie à l'attention que les médias ont récemment accordée à la fin de la « relation particulière » entre les Etats-Unis et le Royaume-Uni : de nombreux commentateurs d'outre-Atlantique ont fait remarquer que le président Obama négligeait l'Europe et faisait preuve d'une attention soutenue envers l'Asie ; en conséquence, des voix se sont élevées pour suggérer, avec des arguments raisonnables, que la France représenterait un partenaire stratégique plus naturel pour le Royaume-Uni et, donc, que les jours de la relation particulière de celui-là avec les Etats-Unis étaient comptés.

Pourtant, la France n'est même pas citée dans la NSS, qui indique : « *notre relation avec les Etats-Unis continuera d'être essentielle pour assurer la sécurité et la prospérité dont nous avons besoin et les Etats-Unis resteront le pays le plus puissant au monde, en termes économiques et militaires* »<sup>20</sup>. Il est fait mention de l'Hexagone dans la section « Tâches de sécurité nationale et lignes directrices de planification » de la SDSR, qui souligne la nécessité d'un « *plus grand partage des capacités militaires, des technologies et des programmes et potentiellement davantage de spécialisation, de travail avec des alliés-clefs, y compris la France, fondés sur les garanties formelles appropriées le cas échéant.* »<sup>21</sup>. Une allusion à la France dans ce contexte s'explique de plusieurs manières. Premièrement, en raison des contrôles à l'exportation effectués aux Etats-Unis, le Royaume-Uni ne peut nouer de relation particulière avec les Etats-Unis du point de vue technologique. Ensuite, la France constitue un partenaire évident pour le Royaume-Uni : les deux pays représentent à eux seuls 45 % du budget de la défense et 70 % de la recherche et de la technologie en matière de défense en Europe.

D'ailleurs, juste après la publication de la SDSR, le premier ministre David Cameron a accueilli le président français Nicolas Sarkozy à Londres pour un sommet franco-britannique

<sup>17</sup> Cf. SDSR, *op. cit.*, notamment pp. 12, 18 et 19.

<sup>18</sup> SDSR, *op. cit.*, p. 12.

<sup>19</sup> Dans la préface à la NSS, MM. Cameron et Clegg ont annoncé que « *la Grande-Bretagne sera un pays plus sûr si nos valeurs sont défendues et respectées dans le monde. Pour ce faire, nous devons projeter notre puissance et utiliser notre exceptionnel réseau d'alliances et de relations, principalement avec les Etats-Unis d'Amérique, mais également en tant que membres de l'Union européenne et de l'OTAN, ainsi que du Conseil de sécurité de l'ONU* » (p. 2).

<sup>20</sup> NSS, *op. cit.*, §1.10.

<sup>21</sup> SDSR, *op. cit.*, p. 12.

de la Défense. Contrairement au sommet précédent entre J. Chirac et T. Blair au Touquet en février 2003, la rencontre entre les deux dirigeants a été lourde de promesses, peut-être parce qu'elle s'est concentrée de manière spécifique sur le partage bilatéral et non sur celui de forces de l'Union européenne (UE)<sup>22</sup>. Le sommet a abouti à la signature de deux traités : l'un sur le partenariat dans une technologie d'essais nucléaires, l'autre esquissant un partenariat futur en matière de capacités conventionnelles. Apparemment, les deux pays ne partageront pas leurs secrets nucléaires, peut-être afin de plaire aux Etats-Unis, avec lesquels Londres échange des informations sur les programmes d'armements nucléaires Trident. En revanche, en vertu du second traité, le Royaume-Uni et la France développeront ensemble une brigade opérationnelle ou « Force d'expédition commune et combinée », qui se composera d'environ 5 000 soldats. En outre, les deux pays ont convenu d'avoir au moins un porte-avions partagé en mer à tout moment.

Le sommet franco-britannique n'a pas manqué de soulever bon nombre des vieux stéréotypes sur la manière dont ces deux peuples se perçoivent. Au Royaume-Uni, les citoyens aux tendances nationalistes prononcées doutaient de pouvoir jamais faire confiance aux Français : en effet, un politicien a fait remarques qu'« *il y a une longue histoire de duplicité du côté français* »<sup>23</sup>. La plupart s'inquiétaient principalement d'un conflit d'intérêts éventuel concernant le porte-avions partagé : et si la Grande-Bretagne s'engageait dans une situation comme la guerre des Malouines et que la France refusait d'approuver l'utilisation du porte-avions ? Cependant, cela ne serait le cas que si la Grande-Bretagne agissait de façon unilatérale – ce qui est peu probable selon la SDSR, qui souligne l'importance d'agir de concert avec les autres alliés militaires –, si son cousin américain refusait de lui venir en aide, si les droits de survol ou de faire le plein lui étaient refusés par un voisin amical, si sa capacité de faire le plein en vol venait à manquer et, enfin, si le conflit exigeait exclusivement des capacités de jet d'assaut. La probabilité de réalisation de toutes ces éventualités est indéniablement très faible.

En réalité, les politiciens britanniques peuvent gagner l'approbation du traité par le en communiquant sur sa nécessité financière : le partage de capacités financières avec un partenaire européen fort est raisonnable du point de vue économique en ces temps de restrictions fiscales. En tant que tel, le sommet franco-britannique n'est pas une indication du manque de force du Royaume-Uni, mais reflète plutôt le caractère changeant du conflit et le fait qu'une action militaire efficace requiert généralement un effort de collaboration. Entre-temps, les experts politiques attendent de voir ce que donnera l'issue du sommet, c'est-à-dire si les intentions et les discours de la rencontre donneront lieu à une coopération militaire tangible entre les deux pays.

Si on va au-delà des alliances traditionnelles, il apparaît de plus en plus clairement que la Grande-Bretagne doit interagir avec d'autres pays hors de la zone européenne et Nord-Atlantique, afin de gérer efficacement les risques liés à la sécurité. Comme nous l'avons évoqué plus haut, les défis stratégiques – le « côté sombre » de la mondialisation – sont souvent d'origine transnationale et de portée mondiale. Ainsi, des risques comme le nucléaire en Iran, la cyber-guerre ou la sécurité de l'énergie impliquent la nécessité, pour le Royaume-Uni, de coopérer avec des pays qui ne partagent pas nécessairement ses valeurs. De plus, à une époque d'incertitude financière, Londres doit constamment prendre contact avec des puissances émergentes dont les structures de pouvoir sont différentes de la sienne. Comme

---

<sup>22</sup> Comme nous l'avons vu, la SDSR énonce très clairement que la Grande-Bretagne privilégie l'OTAN plutôt que l'UE.

<sup>23</sup> Le membre du Parlement Bernard Jenkin, cité dans l'article de Patrick WINTOUR, « Britain and France sign landmark 50-year defence deal », *The Guardian*, 2 nov. 2010. disponible sur le site Internet [www.guardian.co.uk/politics/2010/nov/02/britain-france-landmark-50-year-defence-deal](http://www.guardian.co.uk/politics/2010/nov/02/britain-france-landmark-50-year-defence-deal).

le souligne la SDSR, « le Royaume-Uni a pour impératifs stratégiques et économiques de nouer des relations plus proches avec la nouvelle puissance économique. L'équilibre des puissances géopolitiques changera progressivement au cours des années à venir. Le monde de 2030 sera de plus en plus multipolaire, et la puissance sera plus largement distribuée qu'au cours des vingt dernières années. Le cercle des décisions internationales sera plus large et potentiellement plus multilatéral. Nous voyons déjà de nouveaux systèmes d'influence se développer là où des pays partagent des intérêts et des objectifs hors de l'architecture internationale traditionnelle »<sup>24</sup>.

En effet, le Brésil, la Russie, l'Inde et la Chine, les quatre BRIC, ont dressé le plan d'un modèle alternatif pour le capitalisme comme pour le développement. Le Royaume-Uni va être contraint d'interagir avec ces pays dans un cadre nouveau, car il n'est plus porteur de la puissance et de la légitimité qu'il a eues en tant qu'empire, même pendant la Guerre froide. Les dirigeants britanniques et, plus généralement, occidentaux vont devoir comprendre que leurs valeurs n'ont plus la même influence que par le passé et qu'ils ne peuvent pas fonder leurs rapports avec des pays comme la Russie et la Chine en comptant qu'un jour ces derniers pourraient s'occidentaliser. Au contraire, la crise financière qui a pris naissance en Occident a donné aux BRIC et aux autres pays une opportunité d'affirmer leur nouveau statut de puissances globales et le Royaume-Uni sera forcé de les écouter, alors qu'il coopérera avec eux afin d'assurer et de protéger ses propres intérêts.

Pourtant, dans ce contexte, une question problématique se présente : qu'arrive-t-il lorsque les intérêts et les valeurs entrent en conflit ? Car les deux ne coïncident pas souvent, et, pour compliquer la chose, la NSS place une haute priorité sur les valeurs et la sécurité des intérêts. Pour ce qui est des valeurs, la NSS soutient que « la protection de notre sécurité exige que nous travaillions avec des pays qui ne partagent pas nos valeurs et nos normes de droit criminel. Lorsque nous travaillons avec eux afin de protéger notre pays des attentats terroristes et des autres menaces, nous ne faisons aucun compromis sur nos valeurs. Nous dénonçons les abus et nous utilisons notre propre conduite à titre d'exemple. Mais nous devons atteindre un équilibre entre la condamnation publique de toute déviation de nos valeurs et de la nécessité de projeter notre sécurité par la coopération internationale [...] Cependant, nos valeurs fondamentales ne sauraient être remises en question »<sup>25</sup>.

Ailleurs, la NSS énonce clairement que le « plus grand défi » et la « tâche la plus urgente » pour le Royaume-Uni est de « restaurer l'équilibre durable des finances de notre nation » ou de « protéger notre sécurité pendant que nous reconstruisons nos finances »<sup>26</sup>. Qu'arrivera-t-il si et quand ces deux priorités rentrent en conflit ? Car dans un monde mené par la compétition pour les ressources et dominé par la géopolitique, il est tout à fait possible que le Royaume-Uni soit contraint à des compromis sur ses intérêts ou ses valeurs lors de ses échanges avec des pays comme la Russie ou l'Arabie saoudite. Ce conflit a été clairement illustré lorsque Londres a blâmé Moscou après la mort de l'ancien espion Alexander Litvenenko dans la capitale du Royaume-Uni : en conséquence des mots durs du Royaume-Uni envers la Russie, la partie britannique de l'entreprise énergétique TNK-BP a fortement souffert. Dans cet exemple, les valeurs ont pris le pas sur les intérêts. Toutefois, l'affaire Litvenenko est survenue quatre ans plus tôt. Depuis, le Royaume-Uni s'appuie de plus en plus sur des ressources énergétiques étrangères et sera donc forcé de faire davantage de compromis à l'avenir. Cependant, la SDSR n'indique pas clairement comment Londres gèrera cet inévitable conflit. Ainsi, la question des valeurs, des intérêts et des puissances émergentes constitue une problématique éthique supplémentaire, que la SDSR laisse sans réponse.

---

<sup>24</sup> NSS, *op. cit.*, §1.15. Les passages mis en évidence ici sont en gras dans le texte d'origine.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 23.

<sup>26</sup> *Ibid.*, §1.9. Les passages mis en évidence ici sont en gras dans le texte d'origine.

\* \*

\*

L'étude de défense stratégique et de sécurité du gouvernement de D. Cameron doit être considérée comme le produit d'un processus soigné et attentif de réflexion. Bien que beaucoup aient cru qu'il s'agirait d'un exercice bâclé, trop dicté par les impératifs financiers, les observateurs ont généralement été surpris par la profondeur et la portée du document. Ce dernier dresse en particulier un portrait fidèle de l'environnement stratégique actuel dans lequel évolue le Royaume-Uni (et l'Occident), que nous avons dénommé ici « un monde de risques ». Autrement dit, la SDSR donne un aperçu réaliste de cet environnement et, par suite, du rôle et des priorités de Londres. Elle souligne les réalités changeantes du conflit et le caractère changeant de la guerre : en particulier, elle affirme le besoin, pour le Royaume-Uni, d'avoir une approche intégrée et en réseau face au conflit. Comme il est indiqué aux sections sur la cyber-sécurité, le nœud du secteur public et privé est une nouvelle manière appropriée de gérer ces défis complexes. En d'autres termes, certaines frontières, comme celle entre le public et le privé, deviennent de plus en plus floues et la réponse à cela devrait idéalement s'inspirer d'une telle situation. En somme, la SDSR reconnaît que l'environnement de sécurité d'aujourd'hui exige une approche globale, dans laquelle l'armée est un outil parmi d'autres et organise les tâches de défense du Royaume-Uni, ainsi que les moyens de les accomplir en conséquence.

Cela étant, le document n'est pas exempt de défauts. Comme nous l'avons vu précédemment, plusieurs questions d'éthique (y compris celles liées à la guerre préventive, aux opérations de stabilisation, aux valeurs et intérêts avec les puissances émergentes) restent sans réponse. En outre, la priorité soutenue que Downing Street accorde à l'Amérique est douteuse : s'agit-il réellement d'une évaluation exacte des besoins à venir du Royaume-Uni ? si non, la confiance britannique envers cette « relation particulière » est-elle légèrement démodée ? Cette question et d'autres encore en la matière peuvent être réglées ultérieurement, lorsque Whitehall publiera un autre Livre vert à la fin 2010 et un Livre blanc plus officiel début 2011. Là encore, nous devons faire preuve d'un optimisme prudent sur la transformation des traités « de papier » du sommet franco-britannique dans le domaine de la coopération nucléaire et du partage tangible des capacités opérationnelles.

Toutefois, les questions d'éthique laissées sans réponse ne doivent pas nous distraire de la valeur de l'étude britannique sur la défense stratégique et la sécurité, qui n'a été que trop attendue. Ce document hiérarchise les intérêts du pays en matière de sécurité avec prudence et réalisme. Il prend comme ligne directrice suprême la nécessité, pour le Royaume-Uni, de maintenir son rôle fort, mais également d'assurer ses intérêts à une époque d'incertitude stratégique. De cette manière, il s'inscrit dans le courant pragmatique de la tradition britannique d'une politique étrangère démocratique et libérale. Comme il est déclaré en ouverture de la SDSR, « *notre pays a toujours eu des responsabilités et des ambitions de portée mondiale. Nous sommes fiers de notre histoire de défense des valeurs auxquelles nous croyons et notre ambition pour notre pays ne saurait être moindre pour les années à venir. Mais nous devons être plus réfléchis, plus stratégiques et plus coordonnés dans notre manière de faire progresser nos intérêts et de protéger notre sécurité nationale.* »<sup>27</sup>

A l'heure où nous vivons avec les conséquences de dépenses économiques excessives et d'une surexploitation des forces militaires et politiques, auxquelles vient s'ajouter

---

<sup>27</sup> SDSR, *op. cit.*, Préface.

l'incertitude financière et stratégique quant à l'avenir, il semble que les thèmes, les lignes directrices et les méthodes au cœur de la SDSR font mouche avec une précision toute anglaise.