



HAL
open science

La stratégie navale de l'Union européenne en mer Méditerranée

Édouard Jonnet

► **To cite this version:**

Édouard Jonnet. La stratégie navale de l'Union européenne en mer Méditerranée. Droit. 2016.
dumas-01440798

HAL Id: dumas-01440798

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01440798>

Submitted on 19 Jan 2017

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

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



Edouard JONNET

La stratégie navale de l'Union européenne en mer Méditerranée

Volume I/I

Mémoire de Master 2 de droit public

Mention : Carrières publiques
Spécialité : Sécurité et défense
Parcours : Professionnel

Sous la direction de Mme Sophie PEREZ

Année universitaire 2015-2016

Engagement de non plagiat.

Je soussigné, Edmond JONNET

N° carte d'étudiant : ... 21500659

Déclare avoir pris connaissance de la charte des examens et notamment du paragraphe spécifique au plagiat.

Je suis pleinement conscient(e) que le plagiat de documents ou d'une partie de document publiés sous quelques formes que ce soit (ouvrages, publications, rapports d'étudiant, internet etc...) constitue une violation des droits d'auteur ainsi qu'une fraude caractérisée.

En conséquence, je m'engage à citer toutes les sources que j'ai utilisées pour produire et écrire ce document.

Fait le .. 24 août .. 2016

Signature(s)



Ce document doit être inséré en première page de tous les rapports, dossiers et/ou mémoires.

A Virginie,

I learned that courage was not the absence of fear, but the triumph over it. The brave man is not he who does not feel afraid, but he who conquers that fear.

Nelson Mandela

*Success is not final; failure is not fatal:
It is the courage to continue that counts.*

Winston Churchill

Continuons, messieurs.

Général de Castelnau

Remerciements

Je tiens à remercier ma fille, Suzanne, qui m'a permis de rédiger ce mémoire grâce à ses sourires, ses facéties et, surtout, ses longues nuits paisibles.

Je remercie aussi :

- Mes parents, qui m'ont donné le goût de la lecture, de l'Histoire et m'ont toujours encouragé à utiliser mon cerveau plutôt que ma langue, sans grand succès. Ils font preuve d'un dévouement remarquable, contribuent grandement à la « paisibilité » des nuits de leur petite-fille et donc, à la rédaction de ce mémoire ;
- Ma belle-famille, pour leur soutien et leur disponibilité qui me permettent d'avancer, malgré tout ;
- Claire et Pierre Balardelle, Morgane et Nicolas Sicre, Emilie et Nicolas Thivet et tous les autres. Ils savent ce que je leur dois ;
- Paul-Edouard Leras, qui a assuré un soutien technique sans faille, et Julien Fort, dont la virvoltante maîtrise des traitements de texte a fait des merveilles insécables ;
- Tout l'état-major de l'escadrille des sous-marins nucléaires d'attaque, qui a subi, et continue de subir, ma présence ;

Enfin, je remercie M. Lebeurre-Koenig, directeur du Master 2 sécurité et défense, et Mme Sophie Pérez, directrice de ce mémoire, qui m'a apporté ses lumières juridiques et des encouragements bien utiles.

Sommaire

PARTIE I : LA NECESSAIRE MAIS PROBLEMATIQUE PRISE EN COMPTE DE LA DIMENSION STRATEGIQUE DE L'ESPACE MEDITERRANEEN PAR L'UNION EUROPEENNE

CHAPITRE 1. LA REALITE DES ENJEUX GEOSTRATEGIQUES EN MER MEDITERRANEE

CHAPITRE 2. LES DIFFICULTES CONCEPTUELLES D'UNE DEFINITION DE LA STRATEGIE NAVALE DE L'UNION EUROPEENNE EN MER MEDITERRANEE

PARTIE II : LES ELEMENTS PERMETTANT DE CONCRETISER LA MISE EN PLACE D'UNE STRATEGIE NAVALE DE L'UNION EUROPEENNE EN MER MEDITERRANEE

CHAPITRE 1. LE CONSTAT DE LA NECESSAIRE MISE EN PLACE DE STRUCTURES DE REFLEXION ET DE COMMANDEMENT DEDIEES

CHAPITRE 2. LA PERSPECTIVE D'UNE PLANIFICATION STRATEGIQUE AU SEIN DE L'UNION EUROPEENNE

Introduction

« Laboratoire de l'humanité »¹, la mer Méditerranée est un sujet passionnel, complexe et chargé d'une histoire plurimillénaire. La difficulté de son appréhension réside, notamment, dans la diversité des populations qui la bordent. « L'Orient compliqué »², la poudrière balkanique et les Printemps arabes sont les expressions les plus connues de ce monde foisonnant et multiculturel. C'est pourquoi « l'homme d'Occident, dans le concert de la Méditerranée, ne doit pas écouter exclusivement les voix qui lui sont familières »³.

Naturellement, la mer Méditerranée est aussi un espace de stratégie navale. Celle-ci est une déclinaison essentielle de la grande stratégie, de nature politique. Elle s'intéresse aux bâtiments de combat, ainsi qu'aux bases navales et aux industries qui permettent à ces bâtiments de prendre la mer. En cela, la stratégie navale se distingue de la stratégie maritime, consacrée aux moyens civils.

Sur le rivage septentrional, l'Union européenne (UE) est une entité politique non moins complexe qui oscille, depuis les origines en 1950, entre une coopération intergouvernementale poussée et la « méthode communautaire », confédéralisme peu démocratique qui ne dit pas son nom. Toutefois, en dépit de ses contradictions internes, l'Union peut devenir, progressivement, un acteur stratégique qui a besoin de développer une réflexion et un rapport au monde spécifiques. Adoptée en juin 2016 par le Conseil européen, la stratégie globale de l'Union européenne en est une illustration notable.

En outre, l'UE, en tant qu'acteur international, revêt des contours parfois difficiles à cerner. La Politique Étrangère et de Sécurité Commune (PESC) en est l'outil le plus visible, mais pas exclusif. Quant à la Politique de Sécurité et de Défense Commune (PSDC), volet civilo-militaire de la PESC, elle a vocation à concrétiser sur les différents théâtres, la volonté politique exprimée par le Conseil européen.

Dans ce contexte, la mer Méditerranée, qui borde le flanc sud de l'Union, nécessite la définition d'une politique globale. En effet, les enjeux sécuritaires de l'UE sont directement influencés par ses voisins méditerranéens. Les migrations, les États faillis, les guerres civiles ou les instabilités institutionnelles qui marquent ce théâtre ont un impact direct sur la vie des ressortissants des États-membres. La nécessité d'une politique de l'UE dédiée au bassin méditerranéen est donc prégnante.

Et, comme toute puissance qui souhaite décliner concrètement sa politique à la mer, une stratégie navale de l'UE est un élément indispensable. Or, dans un cadre européen, les forces navales, ou les doctrines d'emploi des États-membres, ne constituent pas une approche cohérente *sui generis*.

Ainsi, la définition d'une stratégie navale en mer Méditerranée est un enjeu primordial pour l'UE : il s'agit de démontrer sa crédibilité en tant qu'interlocuteur sur la scène mondiale, tout en apportant des réponses originales et en défendant ses intérêts bien compris.

¹ Contre-amiral Loïc Finaz, in Cyrille P. Coutansais, La Terre est bleue, Atlas de la mer au XXI^{ème} siècle, 2015, Paris, Editions des arènes, ISBN 978-2-35204-440-6, page 5 ;

² Charles de Gaulle, Mémoires de Guerre, Editions Gallimard, Paris, 2010, ISBN 978-2-07-011583-9, page 145 ;

³ Fernand Braudel, La Méditerranée, L'espace et l'histoire, Editions Flammarion, Paris, 1985, ISBN 978-2-0812-2866-5, page 22 ;

Alors, comment, avec les outils actuellement à sa disposition, l'UE peut-elle concevoir et mettre en œuvre une stratégie navale en mer Méditerranée ?

D'abord, les enjeux géostratégiques en mer Méditerranée doivent être cernés, afin de mieux percevoir les difficultés auxquelles se heurte la définition d'une stratégie navale dans ce théâtre. Par ailleurs, cette stratégie doit être précise, en fonction notamment des spécificités méditerranéennes et, aussi, de l'ensemble des acteurs qui y défendent leurs intérêts. Enfin, le bilan de la Politique de Sécurité et de Défense Commune (PSDC) est dressé, notamment pour en mesurer les limites actuelles.

Et pourtant, malgré la complexité inhérente à une stratégie navale en mer Méditerranée, et nonobstant les subtilités souvent microcholines de la PSDC, l'UE a les moyens de défendre ses intérêts à la mer. Pour cela, elle doit absolument mettre en place un fonctionnement beaucoup plus pragmatique, ce qui implique la création de structures dédiées, notamment dans le domaine de la planification et de la conduite des opérations.

Partie 1

-

**La nécessaire mais problématique prise en compte de la
dimension stratégique de l'espace méditerranéen par
l'Union européenne**

Chapitre 1 – La réalité des enjeux géostratégiques en mer Méditerranée

Le théâtre méditerranéen est un objet d'étude complexe, dans la mesure où de nombreux enjeux géographiques, politiques, militaires, économiques, énergétiques et environnementaux s'entrecroisent. De plus, l'appréhension de ces superpositions est obscurcie par l'exiguïté de cette mer quasi-fermée et la diversité des populations qui la bordent.

Section 1. Un espace géostratégique cohérent

Mer quasiment fermée, la Méditerranée est un espace stratégique intrinsèque, dans lequel se distinguent des constantes et des facteurs variables.

§ 1. Constantes stratégiques en mer Méditerranée

La mer Méditerranée est un espace étroit et quasi-fermé d'une superficie de 2 500 000 km² sans la mer Noire, soit environ cinq fois la superficie de la France ou seulement 2,5 % de l'Océan Atlantique, son immense voisin de 106 millions de km².

D'une part, elle est fermée par le détroit de Gibraltar, large de seulement 14,3 km, et le Bosphore, large de 0,7 km⁴. Quant au canal de Suez, sa largeur se compte en centaines de mètres. Ces trois points de passage obligés sont autant de verrous bloquant l'espace méditerranéen.

D'autre part, outre ces fermetures stratégiques extérieures, le canal de Sicile, large de 84 milles nautiques seulement entre Marsala en Italie et le Cap Bon en Tunisie, vient sectionner la Méditerranée en deux ensembles de tailles inégales. En effet, le groupement constitué, à l'ouest, par la mer d'Alboran, le bassin occidental et la mer Tyrrhénienne est environ deux fois plus petit que l'agrégation des mers Adriatique, Ionienne et Egée autour du bassin oriental *stricto sensu*.

Situé à l'ouvert oriental de ce canal, Malte revêt une importance stratégique majeure, qui s'est vérifiée au cours des siècles⁵. Elle constitue donc le quatrième verrou, intérieur celui-ci, de la Méditerranée.

A l'instar de Malte, la plupart des îles ont joué un rôle de passerelle entre les différentes civilisations bordant la Méditerranée⁶. Elles ont aussi servi de point d'appui pour instaurer puis maintenir des suprématies à vocation impériale⁷. A titre d'exemple, au XIX^{ème} siècle, l'Empire britannique a contrôlé Malte, les îles Ioniennes puis Chypre afin de parachever sa domination de la Méditerranée, initialement fondée sur Gibraltar, acquise dès la guerre de Succession d'Espagne. Aujourd'hui, les neuf plus grandes îles de Méditerranée (Sicile, Sardaigne, Chypre, Corse, Crète, Eubée, Majorque, Rhodes et Malte)

⁴ Jean Carpentier, François Lebrun, Histoire de la Méditerranée, 2001, Seuil, ISBN 978-2-02-051913-7, fiche signalétique p515 ;

⁵ Pierre Vallaud, Atlas géostratégique de la mer Méditerranée contemporaine, 2012, l'Archipel, ISBN 978-2-8098-0618-2, page 24 ;

⁶ Nadia Hamour, « La Méditerranée, Histoire et géopolitique », 2015, Paris, Editions Ellipses, ISBN 9782340-006409, page 22 ;

⁷ André Nouschi, « Îles et stratégie en Méditerranée », Cahiers de la Méditerranée [En ligne], 68 | 2004, mis en ligne le 30 avril 2006, consulté le 26 avril 2016 ;

appartiennent à l'Union européenne. Elles jouent un rôle essentiel dans le contrôle des flux commerciaux entre le nord et le sud, l'est et l'ouest.

La limitation des distances est la troisième caractéristique primordiale de la Méditerranée : 400 milles nautiques séparent les rivages nord et sud du bassin occidental, à son point le plus large entre Alger et Marseille. Sa traversée est donc relativement rapide, environ 21 heures⁸, à comparer aux 17 heures d'un trajet Cherbourg-Rosslare⁹ ou aux 14 heures d'un Hull-Zeebrugge¹⁰. Les mers du Nord et Celtique sont, ainsi, à peine plus étroites que le bassin méditerranéen occidental.

Côté oriental, le resserrement entre les rives nord et sud est encore plus prononcé puisque seulement 262 milles nautiques séparent la pointe sud du Péloponnèse de la Cyrénaïque.

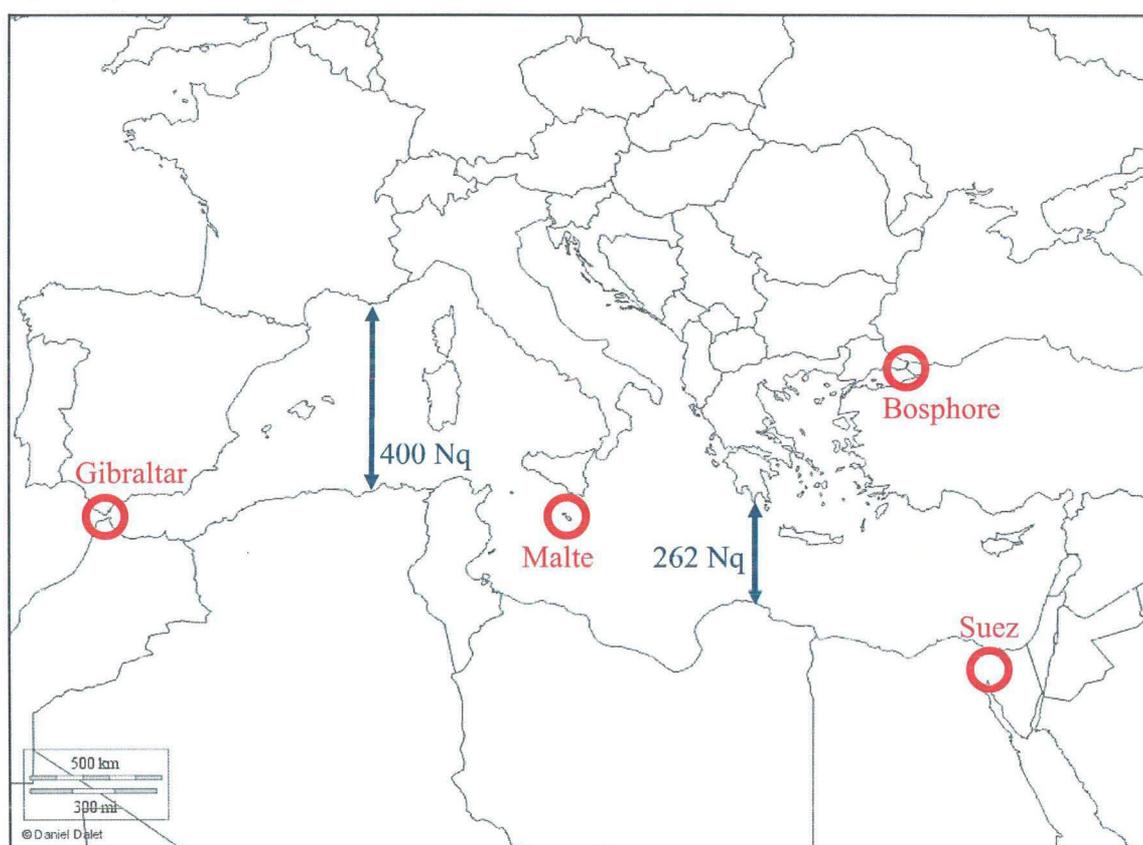


Figure n°1 : constantes géographiques en mer Méditerranée : les quatre verrous sont encerclés en rouge

Ainsi, la mer Méditerranée, ou plutôt chacune des deux méditerranées – occidentale et orientale – sont des bassins maritimes étroits, quasi fermés, où les îles jouent un rôle essentiel, en particulier Malte, le verrou interne du théâtre.

Dans cet espace méditerranéen, la grande stratégie, en tant qu'outil de niveau politique, y trouve un lieu d'expression particulièrement riche. Cette expression se caractérise, en partie, par le déroulement de batailles navales, celles-ci pouvant se définir

⁸ <http://www.aferry.fr/ferry-marseille-alger.htm>, consulté le 20 mai 2016 ;

⁹ <http://www.aferry.fr/celtic-link-ferries-fr.htm>, consulté le 20 mai 2016 ;

¹⁰ <http://www.aferry.fr/ferry-hull-zeebrugge.htm>, consulté le 20 mai 2016 ;

comme un « affrontement armé de navires de guerre »¹¹. Ainsi, sur les six cents principaux affrontements référencés dans le monde par Guy Le Moing, plus du tiers (220) ont eu lieu en Méditerranée.

Certes, le poids des batailles navales de l'Antiquité est fort. Cependant, depuis la Renaissance, qui commence pour l'auteur en 1453 avec la Chute de Constantinople, la part des batailles méditerranéennes fluctue entre 9 % (seuil le plus bas atteint au XIX^{ème} siècle) et 28 % (au XX^{ème} siècle, marqué essentiellement par la première guerre balkanique en Mer Egée et les deux conflits mondiaux). L'importance stratégique de la Méditerranée ne s'est donc jamais démenti.

Par ailleurs, les deux bassins méditerranéens sont concernés par ces batailles navales. En effet, à l'exception du XIX^{ème} siècle, très déséquilibré avec un bassin occidental qui ne connût que deux conflits (un combat entre britanniques et français au large de Toulon en 1814 et l'expédition de Sidi Ferruch en 1830), toutes les époques voient des conflits dans toute la Méditerranée. Le décompte précis des 600 batailles navales répertoriées est détaillé en annexe 1.

Ainsi, la stratégie navale est nécessaire à toutes les époques, mais, *a fortiori*, dans toutes les sous-régions de la Méditerranée.

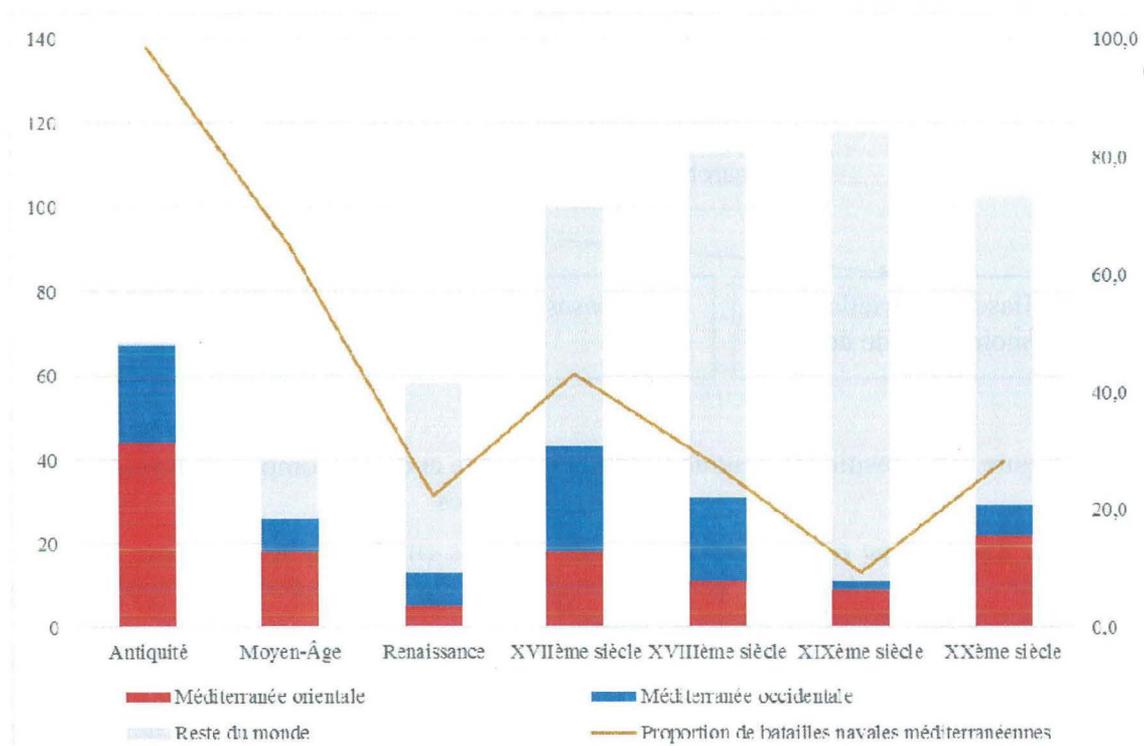


Figure n°2 : répartition des 600 plus grandes batailles navales de l'histoire entre les deux bassins de la Méditerranée et le reste du monde.

La nature stratégique de la mer Méditerranée, observée par le biais des batailles navales qui s'y sont déroulées, impose une définition de la grande stratégie et, partant, de la stratégie navale.

Cette grande stratégie peut se décliner en fonction des milieux (à la mer, sur terre, dans les airs) ou, éventuellement, en fonction de spécificités techniques particulières

¹¹ Guy Le Moing, Les 600 plus grandes batailles navales de l'histoire, 2011, Rennes, Marines Editions, ISBN 978-2-35743-077-8, page 11 ;

(cyber). La stratégie maritime – ou « sea power¹² » – fait partie de cette grande stratégie¹³, et reste l’apanage exclusif de l’échelon politique¹⁴.

Dans cette grande stratégie à la mer, deux ensembles¹⁵ se distinguent, classiquement. D’une part, la stratégie maritime, qui concerne les installations portuaires civiles, les navires de commerce et les groupes industriels capables de les construire. La stratégie navale, d’autre part, objet de cette étude, regroupe aussi trois éléments : les bases navales, les bâtiments de combat et la base industrielle et technologique de défense. Cette dernière est d’ailleurs liée à l’industrie maritime « marchande ».

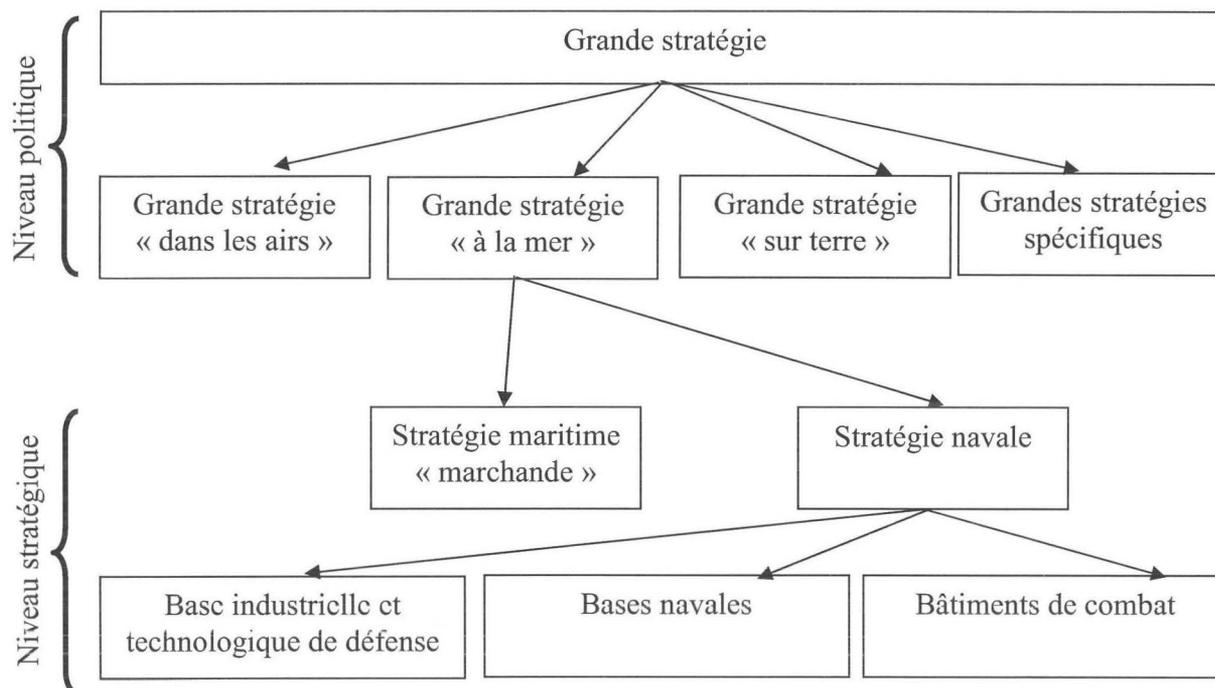


Figure n°3 : positionnement de la stratégie navale et de ses composantes vis-à-vis des autres stratégies

La stratégie est « la dialectique des volontés employant la force pour résoudre les conflits »¹⁶. A ce titre, les grands principes stratégiques ci-dessous s’appliquent à la stratégie navale, comme à toutes les autres¹⁷ :

- « la liberté d’action, visant à conserver une marge suffisante d’initiative et à rester maître de ses choix ;
- la concentration des efforts, ne se limitant pas à une concentration de forces, mais se traduisant par la mise en synergie d’efforts complémentaires ;

¹² Joseph Henrotin, Les fondements de la stratégie navale au XXIème siècle, 2011, Paris, Bibliothèque stratégique, Economica, ISBN 978-2-7178-5948-5, page 35 ;

¹³ Béatrice Heuser, Penser la stratégie, de l’Antiquité à nos jours, 2013, Paris, éditions Picard, ISBN 978-2-7084-0956-9, page 156 ;

¹⁴ Basil H. Liddel Hart, Stratégie, 2007, Paris, Perrin, ISBN 978-2-262-02614-1, page 517 ;

¹⁵ Joseph Henrotin, *op. cit.*, schéma page 34 ;

¹⁶ Général André Beaufre, « Introduction à la stratégie », Ed. Pluriel, 2012, page 34 ;

¹⁷ Centre interarmées de concepts, doctrines et d’expérimentations, Concept d’emploi des forces, 2013, Paris, ISBN 978-2-11-131164-0, page 7 ;

- l'économie des forces, visant à consacrer à l'action les justes moyens que la situation requiert, dans un souci d'efficacité plus que de parcimonie. » Cet item rejoint la question de mener une guerre limitée ou illimitée¹⁸.

A ces trois principes initiaux peuvent s'ajouter d'autres questions à examiner, quel que soit le milieu, tels que la nécessité d'une « approche indirecte »¹⁹, ou les conditions à remplir avant d'accepter la bataille²⁰. En outre, la dialectique de l'épée et du bouclier est pérenne, même au XXI^{ème} siècle, dans des environnements spécifiques tels que le monde cybernétique²¹. Elle garde donc toute sa pertinence dans les affaires militaires à la mer. Ces questions impliquent toutes une capacité de réflexion dans l'action, qui s'acquiert grâce à l'entraînement des hommes, en particuliers les chefs.

Par ailleurs, le comportement des hommes est le même en tout temps, ce qui favorise l'approche historique et, aussi bien sur terre et que sur mer : « le comportement du combattant est l'élément central de la guerre »²².

Au demeurant, la stratégie peut être empreinte d'humanisme : dans la mesure où l'humanisme vise à empêcher la guerre, il incite à la réflexion et contribue au débat stratégique²³.

Capacité de réflexion dans l'action, comportement du combattant et humanisme sont des facteurs « ethnologiques » à prendre en compte pour élaborer une stratégie. *In fine*, la stratégie concentre donc des principes intemporels, où les capacités d'analyse et de réflexion sont indispensables, mais ne permettent de vaincre qu'associés à une volonté collective.

Au-delà de cette stratégie générale, certains principes propres se dégagent de l'étude de la stratégie navale.

Ainsi, le « commandement de la mer »²⁴ est un objectif des Etats insulaires, c'est-à-dire des Etats effectivement confondus avec une île, telle la Grande-Bretagne au XIX^{ème} siècle, ou dont les frontières terrestres sont suffisamment sûres pour permettre à l'Etat en question de se considérer stratégiquement comme une île, à l'image des Etats-Unis au XX^{ème} siècle. Cette maîtrise totale, cet absolutisme de la haute mer, n'est pas atteignable, *a priori*, pour les autres puissances, qui sont, finalement, la norme, au vu de leur nombre. De plus, le « command of the seas », objectif mahanien par excellence²⁵, est toujours relatif²⁶, et perd même de sa pertinence à l'âge nucléaire²⁷.

Au-delà de ce carcan de pensée, certaines spécificités se dégagent de la stratégie navale, comparativement aux autres stratégies, notamment terrestre. Ils permettent de penser une stratégie navale, sans pour autant prétendre au « command of the seas ». Par

¹⁸ Centre interarmées de concepts, doctrines et d'expérimentations, *op. cit.*, page 86 ;

¹⁹ Basil H. Liddel Hart, *Stratégie*, 2007, Paris, Perrin, ISBN 978-2-262-02614-1, page 291 ;

²⁰ Béatrice Heuser, *Penser la stratégie, de l'Antiquité à nos jours*, 2013, Paris, éditions Picard, ISBN 978-2-7084-0956-9, page 77 ;

²¹ Revue défense nationale, novembre 2015, Cyberdéfense et Cyberguerre, 2015, Paris, « L'accélération technologique et le développement permanent de logiciels et de systèmes de plus en plus performants rendent souvent le bouclier fragile par rapport à la cyber-épée. » ;

²² Maréchal de Saxe, *in* sous la direction de Martin Motte, « Les larmes de nos souverains, la pensée navale stratégique française », 2014, Paris, Etudes Marine n°6, Centre d'études stratégiques de la Marine, page 187 ;

²³ Bruno Colson, sous la direction d'Hervé Courau-Bégarie, *Pensée stratégique et humanisme, de la tactique des Anciens à l'éthique de la stratégie*, 2000, Paris, Economica, ISBN 2-7178-4070-2, page XVI ;

²⁴ Béatrice Heuser, *op. cit.*, page 158 ;

²⁵ Joseph Henrotin, *op. cit.*, page 215 ;

²⁶ Joseph Henrotin, *op. cit.*, page 220 ;

²⁷ Béatrice Heuser, *op. cit.*, page 212 ;

ordre croissant d'intensité dans le spectre des actions de combat, on peut mettre en exergue les constats suivants :

- Le concept de « Sauvegarde maritime »²⁸, formalisé depuis 2003 au sein de la Marine nationale, est à la jonction entre l'Action de l'Etat en mer – action essentiellement civile – et les « problématiques de défense ». Ce concept est à l'orée de la stratégie navale, en proposant une posture permanente à même de garantir une défense efficiente des approches maritimes ;
- Par la suite, la « progressivité »²⁹ permet à des bâtiments de combat, initialement engagés dans des actions de diplomatie navale, de se reconfigurer très rapidement, afin de faire face à des crises, voire des guerres³⁰. Cette capacité d'adaptation très rapide leur permet de faire preuve de « suasion »³¹, à savoir de faire peser une menace crédible ;
- Les lignes de communication et les lignes d'opération peuvent être distinctes³². Et, au-delà de la maîtrise de la mer en tant que telle, il s'agit plutôt, pour les marines de guerre, de contrôler ces lignes de transit du commerce maritime, dans l'esprit de sir Julian Corbett ;
- La mer, par sa continuité, permet de lier les actions de toutes les composantes d'une Marine. Ce principe de « liaison des armes » consiste à saturer l'ennemi sur les plans matériel, intellectuel et nerveux³³. Ainsi, pendant la Première Guerre mondiale, les cuirassés allemands auraient pu tenter de harceler la Royal Navy, afin de soulager les sous-marins de la Reichsmarine aux prises avec les flottilles de contre-torpilleurs renforcés ponctuellement par des éléments de la *Grand Fleet*.

Ainsi, ces quatre constantes permettent de bâtir une structure modeste de stratégie qui, si elle ne prétend pas aboutir au contrôle total des mers, peut contribuer à atteindre des objectifs politiques raisonnables et, *ipso facto*, limités.

L'annexe 2, schéma de synthèse de l'ensemble de ce mémoire, reprend les éléments évoqués ci dessus. Ceux-ci constituent une partie des données d'entrée d'une stratégie navale, en ce sens qu'ils déterminent les modalités de réalisation des missions.

Ainsi, cette stratégie navale doit alors répondre à trois questions concernant les forces navales³⁴ :

- Quelles sont leurs missions ?
- Quels moyens doivent-elles mettre en œuvre ?
- Quel est leur positionnement géographique ?

Le début de la deuxième partie, cherche à apporter des réponses à ces questions concernant les forces navales européennes en mer Méditerranée.

²⁸ Centre de concepts et de doctrines de la Marine, Concept de « sauvegarde maritime », 2007, Paris, Etat-Major de la Marine, PMN 00-170 n°0-75850-2007 DEF/EMM/STRATPOL/NP du 21 novembre 2007 ;

²⁹ « la Marine permet la progressivité », vice-amiral Barjot, in Béatrice Heuser, *op. cit.*, page 216 ;

³⁰ Marine nationale, Ministère de la défense, Concept d'emploi des forces aéromaritimes, 2002, Paris, page 34 ;

³¹ Edward Luttwak, « Theory of Suasion » in Béatrice Heuser, *op. cit.*, page 220 ;

³² Béatrice Heuser, *op. cit.*, page 158 ;

³³ Raoul Castex, Synthèse de la guerre sous-marine, 1920, in sous la direction de Martin Motte, « Les larmes de nos souverains, la pensée navale stratégique française », 2014, Paris, Etudes Marine n°6, Centre d'études stratégiques de la Marine, page 124 ;

³⁴ Joseph Henrotin, *op. cit.*, page 38 ;

§ 2. Des enjeux économiques diversifiés

Dans cet espace méditerranéen étroit, la géographie se caractérise aussi par des enjeux économiques très variés et souvent imbriqués.

§ 2.1. *Enjeux de l'économie maritime*

L'économie maritime regroupe l'ensemble des activités marchandes liées à la mer. Celles-ci constituent une donnée d'entrée essentielle à prendre en compte dans l'élaboration d'une stratégie navale. En effet, les intérêts vitaux de l'UE – ou de toute autre entité politique – résident aussi dans la capacité à protéger et à accroître des positions commerciales. En contrepartie, le contrôle de la mer est un prérequis indispensable pour développer son économie et, partant, peser sur la conduite des affaires internationales³⁵. En Méditerranée, certaines de ces activités sont particulièrement prégnantes.

Le transport maritime et les infrastructures portuaires et de constructions navales :

En termes de transport, la mer méditerranée concentre 30 % du commerce maritime mondial, alors qu'elle représente moins de 1 % de la surface des océans³⁶. En effet, sur les 100 plus grands ports de monde en tonnage global de fret, seuls 9 sont en Méditerranée (ils sont référencés en annexe 3). De même, le premier port de conteneurs de Méditerranée n'est qu'au 32^{ème} rang mondial³⁷, avec le tiers de la capacité de Rotterdam, 1^{er} port européen et 11^{ème} mondial. En outre, le volume cumulé des quinze premiers ports de Méditerranée atteint 32 millions d'EVP³⁸, soit moins que le premier port mondial, Shanghai, et ses 35 millions d'EVP.

La Méditerranée est donc essentiellement un immense rail de transit est-ouest³⁹ pour les échanges de biens manufacturés et d'énergies fossiles (pétrole, gaz, charbon). Ainsi, 21 millions d'EVP transitent chaque année entre l'Asie et l'Europe⁴⁰. Cette suprématie méditerranéenne pourrait être remise en cause par la réhabilitation de la route de la soie ou la fonte des glaces arctiques, mais seulement à très long terme.

Pourtant, les ports méditerranéens s'organisent désormais en « hubs », à savoir des pôles logistiques spécialisés, qui reçoivent des marchandises pour leur hinterland, mais transbordent aussi des cargaisons de navires océaniques vers des caboteurs⁴¹. Par ailleurs, la Chine, à travers son principal armateur Cosco, a récemment acheté plusieurs ports méditerranéens (Le Pirée, Alexandrie), probablement dans le cadre d'une stratégie de maîtrise de ses flux logistiques⁴².

La figure ci-dessous montre à quel point le déséquilibre entre le nord et le sud de la Méditerranée est important. Sur la rive sud, les seuls ports référencés sont situés à l'ouvert du canal de Suez et face au détroit de Gibraltar.

³⁵ "Whosoever commands the sea commands the trade; whosoever commands the trade of the world commands the riches of the world, and, consequently, the world itself.", Sir Walter Raleigh;

³⁶ Nadia Hamour, *op. cit.*, page 34 ;

³⁷ American Association of Port Authorities, Port Industry Statistics, World Port Rankings 2014;

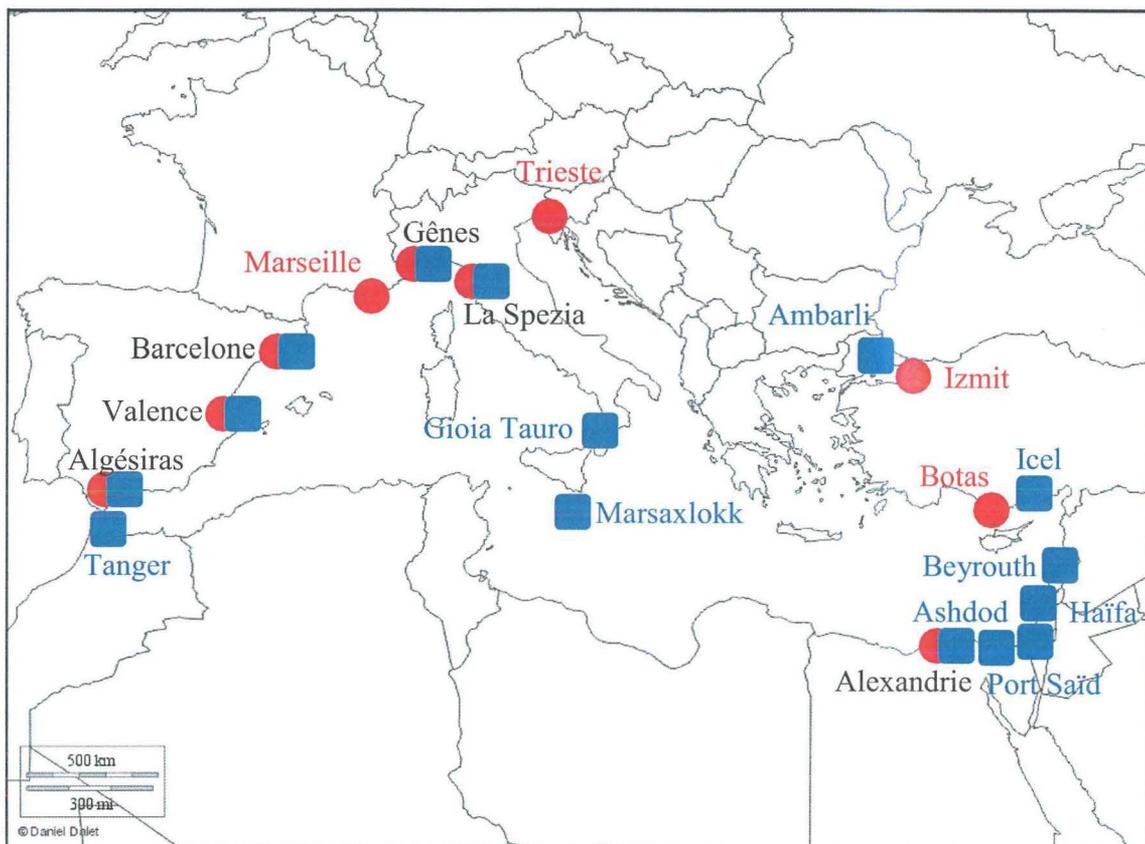
³⁸ Equivalent vingt pied, l'équivalent en volume d'un conteneur standard ;

³⁹ Pierre Vallaud, *op. cit.*, page 40 ;

⁴⁰ Adrien Ansart, in Cyrille P. Coutansais, La Terre est bleue, Atlas de la mer au XXI^{ème} siècle, 2015, Paris, Editions des arènes, ISBN 978-2-35204-440-6, page 34 ;

⁴¹ Nadia Hamour, *op. cit.*, page 141 ;

⁴² http://www1.rfi.fr/actu/fr/articles/107/article_75253.asp, mis en ligne le 24 novembre 2008, consulté le 23 juillet 2016 ;



Légende :

● Ports de fret (y compris liquides)

■ Ports de conteneurs

Figure n°4 : les ports de commerce méditerranéens référencés dans les 100 premiers ports mondiaux

Concernant le domaine de la construction navale, le théâtre méditerranéen est contrasté. Dans les ports européens, la concurrence des chantiers navals asiatiques a contraint les constructeurs à se replier sur les constructions complexes plus rentables. Ainsi, 90 % des paquebots de croisière sont construits en Europe⁴³. Certains des acteurs majeurs de ce marché sont présents en Méditerranée. Ficantieri⁴⁴ en Italie ou Navantia⁴⁵ en Espagne sont des acteurs locaux, mais d'autres entreprises s'intéressent à la Méditerranée, tels Mitsubishi à Port Saïd⁴⁶, ou Thyssen Krupp Marine Systems, qui a racheté Hellenic Shipyards en 2002⁴⁷ et le chantier naval de La Ciotat, via sa filiale Blohm + Voss.

⁴³ Frédéric Auvray, *in*, Cyrille P. Coutansais, La Terre est bleue, Atlas de la mer au XXI^{ème} siècle, 2015, Paris, Editions des arènes, ISBN 978-2-35204-440-6, page 38 ;

⁴⁴ <https://www.fincantieri.it/cms/data/pages/000024.aspx>, consulté le 23 juillet 2016 ;

⁴⁵ http://www.navantia.es/interior.php?id_sec=3&id_pag=280, consulté le 23 juillet 2016 ;

⁴⁶ <http://www.lemarin.fr/secteurs-activites/chantiers-navals/25343-legypte-envisage-un-nouveau-chantier-naval-port-said>, mis en ligne le 23 mai 2016, consulté le 23 juillet 2016 ;

⁴⁷ <https://www.thyssenkrupp-marinesystems.com/en/hdw.html>, consulté le 23 juillet 2016 ;

Le tourisme littoral et nautisme :

Les pays riverains de la Méditerranée constituent, la première destination mondiale de tourisme. Le nombre de touristes internationaux est détaillé en annexe 4. Sur les 1 138 millions de touristes internationaux en 2015, 225,1 millions se sont rendus dans le sud de l'Europe, 20,4 millions en Afrique du Nord et 53,3 millions au Moyen-Orient, soit un total de près de 300 millions de touristes en Méditerranée, rassemblant plus du quart des touristes mondiaux⁴⁸. Toutefois, cette situation est contrastée en fonction des régions :

- L'Europe est la région du monde où l'augmentation du nombre de touristes est la plus élevée entre 2015 et 2014 (27 millions). Avec une croissance de 4 %, le tourisme est un secteur économique vivifiant pour les pays riverains de la Méditerranée ;
- En Afrique du nord, les attentats perpétrés en Tunisie ont causé une baisse préoccupante de la fréquentation (- 25.2 % entre 2014 et 2015), tout comme en Algérie (- 25.7 % entre 2014 et 2015). En Egypte, la situation est relativement stabilisée depuis 2013, mais la fréquentation est passée de 14 à 9 millions de touristes depuis le début du Printemps arabe. De même, le tourisme au Maroc est stable. Quant à la Libye, où les affrontements entre factions rivales sont réguliers, le tourisme y est inexistant ;
- Au Proche-Orient, la situation est contrastée, avec un réel rebond initié au Liban depuis 2014 (+ 6,3 %) et confirmé en 2015 (+ 12,1 %). Par ailleurs, la croissance du tourisme en Turquie est robuste (5 % par an en moyenne⁴⁹), à l'image du reste de l'économie. En Israël, la situation est relativement stable entre 2010 et 2015 (- 0,1 % en cinq ans). Enfin, la situation en Syrie ne permet évidemment pas d'établir un bilan, et les statistiques dans les territoires palestiniens sont assez mauvais (- 20 % entre 2010 et 2015).

Ainsi, le tourisme est fortement dépendant de la situation sécuritaire d'un pays, ou de celle de ses voisins. Outre ces données brutes du nombre de touristes internationaux, la Méditerranée est désormais un espace privilégié pour les croisières. En effet, 20 % des capacités d'accueil des croisiéristes sont disponibles en Méditerranée, à destination essentiellement du marché européen, où le nombre de croisiéristes a triplé depuis 2000⁵⁰.

Les câbles sous-marins :

Outre les marines marchandes et le tourisme, les câbles sous-marins posés sur le fond des mers sont un enjeu stratégique majeur. A titre d'exemple, la National Security Agency a piraté le câble sous-marin reliant Marseille à Singapour et peut, ainsi, espionner les treize pays qui y sont reliés⁵¹.

§ 2.2. *Enjeux énergétiques et environnementaux*

Au-delà de ces enjeux strictement économiques, l'exploitation des ressources énergétiques et les pollutions générées par les activités humaines sont des enjeux géographiques essentiels. Ce paragraphe aborde donc ces activités qui ont un impact direct sur leur environnement marin.

⁴⁸ United Nations World Tourism Organization, *Tourism Highlights*, Madrid, 2016;

⁴⁹ Cette croissance est à nuancer, au vu des récents attentats à Ankara et Istanbul, ainsi qu'après la tentative de coup d'Etat du 15 juillet 2016 ;

⁵⁰ Frédéric Auvray, in Cyrille P. Coutansais, *La Terre est bleue*, *op. cit.*, page 52 ;

⁵¹ Frédéric Auvray, in Cyrille P. Coutansais, *La Terre est bleue*, *op. cit.*, page 136 ;

L'exploitation des hydrocarbures :

L'Algérie, la Libye, l'Égypte, la Syrie sont les quatre États méditerranéens « historiques »⁵² qui exportent du pétrole et du gaz extraits de leurs sols⁵³. Seuls l'Algérie et la Libye sont membres de l'OPEP, depuis 1969 et 1962 respectivement⁵⁴. Sans être des exportateurs majeurs – sauf pour le gaz, où l'Algérie est le 4^{ème} pays producteur – l'Algérie, la Libye et l'Égypte bénéficient d'une rente pétrolière significative, pouvant atteindre 40 % du PIB dans le cas de l'Algérie. La Syrie, au-delà de sa situation actuelle, ne peut guère plus exporter de pétrole, à cause du tarissement de ses puits. Ainsi, le pétrole de Daech provient de la région de Mossoul⁵⁵.

Par ailleurs, les nouveaux producteurs d'hydrocarbures méditerranéens exploitent désormais des gisements offshore, dans le bassin oriental. Ces gisements, dont les premiers ont été découverts dans les années 2000, sont situés dans les Zones Économiques Exclusives (ZEE) de l'Égypte, de la bande de Gaza, d'Israël, du Liban et de Chypre. Or, plusieurs différends peuvent créer des tensions⁵⁶ :

- La limite entre les eaux territoriales et les ZEE israélienne et libanaise n'est pas déterminée⁵⁷ ;
- Les modalités d'exploitation du gaz au large de Gaza ne sont pas définitivement fixées entre Israël, le Hamas ou l'Autorité palestinienne⁵⁸ ;
- Un contentieux oppose la Turquie et la République de Chypre : l'extension du plateau continental revendiqué par Ankara chevauche des blocs de recherche attribués par Chypre à des prospecteurs.

Ainsi, l'exploitation de ces hydrocarbures pourrait exacerber les conflits latents dans cette région. Toutefois, les sources de revenus générés sont aussi un gage de développement économique et donc d'apaisement. À titre d'exemple, les gisements libanais contiendraient 150 à 200 milliards de dollars d'hydrocarbures, soit quatre fois le PIB annuel ou deux fois la dette publique du pays⁵⁹. Toutefois, le Liban n'a pas réellement les moyens de faire respecter sa souveraineté sur ses ressources.

Energies renouvelables :

Le bilan énergétique des pays riverains de la mer Méditerranée ne comprend que 4 % d'énergies renouvelables, en y incluant l'hydroélectricité. Cependant, le développement des énergies renouvelables, notamment éoliennes et solaires est notable.

⁵² L'exploitation d'hydrocarbures a commencé en 1958 en Algérie, en 1959 en Libye, en 1911 en Égypte et dans les années 1960 en Syrie ;

⁵³ Nadia Hamour, *op. cit.*, page 128 ;

⁵⁴ http://www.opec.org/opec_web/en/about_us/25.htm, consulté le 25 juillet 2016 ;

⁵⁵ <http://www.lefigaro.fr/economie/le-scan-eco/decryptage/2015/11/26/29002-20151126ARTFIG00009-comment-daech-organise-son-lucratif-marche-petrolier.php>, mis en ligne le 26 novembre 2015, consulté le 25 juillet 2016 ;

⁵⁶ Xavier Baron, Désaccords en série autour du gaz en Méditerranée orientale in Badie, Bertrand, sous la direction de, « Mer agitée, la maritimisation des tensions régionale », 2013, Paris, Etudes Marine n°3, Centre d'études stratégiques de la Marine ;

⁵⁷ <http://www.rfi.fr/moyen-orient/20100702-liban-israel-guerre-petrole-aura-elle-lieu/>, mis en ligne le 2 juillet 2010, consulté le 25 juillet 2016 ;

⁵⁸ Hervé Amiot, Le gaz en Méditerranée orientale : une nouvelle donne pour Israël, in Les Clés du Moyen-Orient, publié le 27 décembre 2013 ;

⁵⁹ <http://www.lorientlejour.com/article/994860/petrole-et-gaz-au-liban-les-potentialites-les-chances-et-les-risques.html>, mis en ligne le 5 juillet 2016, consulté le 25 juillet 2016 ;

Les énergies marines renouvelables permettent de produire de l'électricité à partir du vent, des courants, de la houle ou des différences de température entre les couches d'eau de mer. A l'instar du reste des océans, la Méditerranée dispose d'un potentiel inexploité et ne bénéficie pas des premières installations déjà fonctionnelles dans le nord de l'Europe⁶⁰. L'éolien offshore est la technologie la plus mature, avec des poteaux posés sur le fond ou, à terme, des éoliennes flottantes par plus de cinquante mètres de fond. Ainsi, plusieurs projets sont prévus en Méditerranée, notamment en France⁶¹, en Italie et en Grèce, où près de cinquante parcs éoliens devraient être installés d'ici 2020⁶².

Par ailleurs, la Méditerranée est aussi au cœur du plan solaire méditerranéen (PSM) mis en œuvre par l'Union pour la Méditerranée. Celui-ci vise à installer, d'ici à 2020, 20 GW de capacité de production d'électricité solaire dans le Sahara, et à la distribuer en Afrique du Nord et en Europe⁶³. Pour l'instant, ce projet au calendrier très ambitieux ne semble pas encore entré en phase de réalisation.

La gestion des ressources en eau :

Sur le pourtour méditerranéen, l'eau est une ressource rare, en particulier au Proche-Orient et en Afrique du Nord. Dans ces régions, 90 % des terres sont arides, semi-arides ou sèches⁶⁴. Cette tension hydrique est une source de conflits potentiels, en particulier le long des cours d'eau les plus sollicités :

- le bassin du Nil, entre l'Égypte et les États africains en amont ;
- l'exploitation du Tigre et de l'Euphrate par la Turquie, aux dépens de la Syrie et de l'Irak ;
- le détournement, par Israël, des eaux du Litani en territoire libanais ;
- les différends entre Israël, la Syrie et la Jordanie concernant l'exploitation des eaux du Yarmouk et du Jourdain, sachant que le Golan – « château d'eau stratégique »⁶⁵ – est occupé par Israël depuis 1967 ;

Pour pallier ce manque d'eau, la construction d'usine de dessalement est en pleine expansion : dans le monde, la production d'eau issue d'eau de mer ou saumâtre a augmenté de 57 % lors des cinq dernières années⁶⁶.

L'exploitation des ressources halieutiques :

Les ressources halieutiques en mer Méditerranée sont limitées, mais variées et impactées par l'arrivée d'espèces invasives, en provenance notamment de mer Rouge⁶⁷. La pêche de l'anchois et de la sardine domine, mais seulement 20 % des poissons consommés par les méditerranéens ont été pêchés dans leur mer⁶⁸.

⁶⁰ Loïc Fabrégues, in, Cyrille P. Coutansais, La Terre est bleue, *op. cit.*, page 76 ;

⁶¹ <http://www.mer-veille.com/breves-eolien-offshore/developpement-de-leolien-flottant-en-mer-mediterranee-10045651>, mis en ligne le 10 avril 2015, consulté le 26 juillet 2016 ;

⁶² <http://www.energiesdelamer.eu/publications/1037-33eolien-offshore-en-grece-bilan-2010>, mis en ligne le 10 septembre 2010, consulté le 26 juillet 2016 ;

⁶³ Institut européen de recherche sur la coopération méditerranéenne et euro-arabe, <http://www.medeia.be/fr/themes/cooperation-euro-mediterraneeen-plan-solaire-mediterraneeen-psm/>, consulté le 26 juillet 2016 ;

⁶⁴ Nadia Hamour, *op. cit.*, page 54 ;

⁶⁵ http://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2012/11/12/le-golan-un-plateau-strategique_1789329_3218.html, mis en ligne le 12 novembre 2012, consulté le 26 juillet 2016 ;

⁶⁶ Loïc Fabrégues, in Cyrille P. Coutansais, La Terre est bleue, *op. cit.*, page 72 ;

⁶⁷ Claire de Maignan, in Cyrille P. Coutansais, La Terre est bleue, *op. cit.*, page 110 ;

⁶⁸ Pierre Vallaud, *op. cit.*, page 34 ;

Dans ce cadre, la pêche au thon rouge est emblématique de la surexploitation des ressources halieutiques en mer Méditerranée. Pourtant, après cinq années de restrictions drastiques, la population de thon rouge a augmenté, permettant de revoir à la hausse les quotas de pêche en 2015⁶⁹. Cet exemple montre qu'une gestion raisonnée des ressources est possible, à condition de lutter efficacement contre la pêche illégale.

La mer Méditerranée est bien un espace géographique cohérent avec des caractéristiques géographiques et économiques bien particulières. L'étroitesse de cette mer et ses rivages très morcelés en font un théâtre d'opérations navales spécifique depuis l'Antiquité. En outre, les enjeux économiques, énergétiques et environnementaux sont des contraintes fortes qui ne peuvent être ignorées. Enfin, les évolutions sécuritaires des Etats méditerranéens sont une autre donnée d'entrée essentielle, qu'il convient désormais d'aborder en détail.

⁶⁹ Solène Le Roux, in Cyrille P. Coutansais, *La Terre est bleue*, *op. cit.*, page 116 ;

Section 2. Les variantes stratégiques en mer Méditerranée et les enjeux sécuritaires

Les variantes stratégiques sont liées aux évolutions des populations qui bordent la mer Méditerranée. Ces populations sont regroupées au sein de vingt et un Etats riverains, auxquels s'ajoutent l'Autorité palestinienne et le Royaume-Uni, présent à Gibraltar et à Chypre, grâce aux bases souveraines d'Akrotiri et Dekhelia.

§ 1. La mer Méditerranée : un point de contact entre trois mondes

Une telle multitude d'acteurs étatiques peut être regroupée en trois « énormes et vivaces civilisations »⁷⁰ : gréco-orthodoxe, islamique et occidentale. Ce découpage, en dépit des simplifications – parfois soumises à caution – qu'il engendre, n'en est pas moins un « fil conducteur » efficace, « si l'on veut [...] donner une rapide vision d'ensemble ». Les jeux de flux et de reflux entre ces trois cultures constituent des évolutions stratégiques permanentes, qui ont marqué « six à dix millénaires d'histoire ». Chacune d'entre elles a donc connu des vicissitudes diverses, qui peuvent expliquer certains enjeux sécuritaires actuels :

§ 1.1. « La Méditerranée byzantine »⁷¹

Héritier de l'Empire romain scindé en 395 entre Orient et Occident, l'Empire byzantin a connu son apogée lorsqu'il contrôla la quasi-totalité de la mer Méditerranée. Au pouvoir à Constantinople de 527 à 565, l'empereur Justinien a reconquis une grande part des rivages occidentaux de la Méditerranée, à l'exception de ceux du nord de la péninsule ibérique et de la Gaule.

Par la suite, l'Empire va se heurter régulièrement aux deux autres civilisations du bassin méditerranéen. Ainsi, les conquêtes arabes des VII^{ème} et VIII^{ème} siècles marqueront le début du reflux byzantin. Mais le sac de Constantinople par des croisés en 1204 désorganise durablement l'Empire, qui doit momentanément se réfugier à Nicée⁷² jusqu'en 1261. La fin de l'Empire en 1453 marque un net repli de la civilisation gréco-orthodoxe loin de la Méditerranée, vers Moscou.

Dans cette région, le renouveau politique de cette civilisation n'interviendra qu'au XIX^{ème} siècle, par le biais de la guerre d'indépendance grecque, de 1821 à 1830⁷³. Depuis, la présence gréco-orthodoxe en Méditerranée reste portée par la Grèce, qui garde des liens très étroits avec la République de Chypre. A titre d'exemple, le coup d'Etat ultranationaliste de 1974 visait à rattacher l'île à la Grèce des colonels⁷⁴. Plus récemment, Vladimir Poutine, lors de ses fréquentes visites en Grèce, ne manque pas de rappeler la communauté culturelle qui lie cet Etat de l'UE avec la Russie⁷⁵. En outre, les intérêts

⁷⁰ Fernand Braudel, *op. cit.*, page 158 ;

⁷¹ Jean Carpentier, François Lebrun, Histoire de la Méditerranée, 2001, Seuil, ISBN 978-2-02-051913-7, fiche signalétique, page 134 ;

⁷² Jacques Heers, Chute et mort de Constantinople, Perrin, 2005, Paris, ISBN 978-2-262-02661-5, page 97 ;

⁷³ Jean et André Sellier, Atlas des peuples d'Europe centrale, Editions de La Découverte, Paris, 2007, ISBN 978-2-7071-5284-8, page 178 ;

⁷⁴ Pierre Vallaud, Atlas géostratégique de la Méditerranée contemporaine, Presses de l'Université Saint-Joseph, Beyrouth, 2011, ISBN 978-2-8098-0618-2, page 127 ;

⁷⁵ <http://www.rfi.fr/emission/20160527-le-renforcement-relations-greco-russes>, mis en ligne le 27 mai 2016, consulté le 13 juillet 2016 ;

financiers russes à Chypre sont très puissants, ce qui influe fortement sur la santé économique de la partie grecque de l'île⁷⁶.

§ 1.2. *La civilisation islamique*

La présence arabo-musulmane sur les bords de la Méditerranée commence vers 643, lors de la conquête de la Syrie-Palestine et de l'Égypte⁷⁷.

À l'ouest, l'expansion arabe et berbère atteint son apogée avec la fondation du califat de Cordoue, à partir de 711, qui occupe la quasi-totalité de la péninsule ibérique⁷⁸. Cette expansion engendre la destruction du royaume wisigoth, chrétien et héritier de la légitimité politique des Romains⁷⁹. À ce titre, l'expansion arabo-musulmane s'est faite aux dépens de l'aire culturelle occidentale.

Dans le bassin oriental de la Méditerranée, l'Empire byzantin se rétracte fortement du fait de l'expansion du califat omeyyade de Damas, fondé en 661. Trois sièges arabes de Constantinople se succèdent entre 668 et 718⁸⁰, sans pour autant parvenir à s'emparer de la ville. Des îles de la Méditerranée passent aussi sous le contrôle arabe, dont la Crète en 824 et la Sicile en 827, ce qui limite fortement les échanges maritimes entre occidentaux et byzantins, plus de deux siècles avant le schisme de 1054.

Cette expansion maximale des califats arabes a été progressivement rognée par des reconquêtes byzantines en Orient (Crète en 961, Antioche et Chypre en 969), et en Espagne, avec la Reconquista, à partir de 1085 et la reconquête de Tolède. Pourtant, la sécurité de la navigation n'est plus assurée pour l'Empire byzantin, et les raids côtiers des Arabes restent une menace constante⁸¹.

Au-delà de ces invasions, seules les Croisades restent le « référent historique du monde arabe »⁸². De la prise de Jérusalem en 1099 jusqu'à la chute d'Acre en 1291, la présence latine en Orient aura duré environ deux siècles. Aujourd'hui, les croisades sont régulièrement mentionnées par des dirigeants arabes. À titre d'exemple, l'expédition de Suez en 1956 a été comparée à la troisième croisade de 1191⁸³. La chute de Bagdad en 1258 marque la fin du califat abbasside et le début de l'occupation mongole du Moyen-Orient. À l'ouest, la prise de Grenade en 1492 marque la fin d'Al-Andalus et stabilise la « frontière » entre l'Occident et le monde arabo-musulman.

À partir du XVI^{ème} siècle, la puissance ottomane (1290-1924) constitue le pouvoir politique prédominant dans le monde musulman⁸⁴. Après la chute de Constantinople en 1453, les ottomans achèvent la conquête des Balkans. La défaite de Lépante en 1571 et l'échec du siège de Vienne en 1683 marquent la fin de l'expansion turque.

⁷⁶ <http://www.latribune.fr/actualites/economie/international/20130320trib000755038/chypre-les-dessous-d-une-plaque-tournante-pour-l-argent-russe.html>, mis en ligne le 20 mars 2013, consulté le 13 juillet 2016 ;

⁷⁷ Jean Carpentier, François Lebrun, *op. cit.*, page 143 ;

⁷⁸ Joseph Perez, Histoire de l'Espagne, Fayard, Paris, 1996, ISBN 978-2-213-03156-9, page 28 ;

⁷⁹ Jean et André Sellier, Atlas des peuples d'Europe occidentale, Editions de La Découverte, Paris, 2007, ISBN 978-2-7071-6994-5, page 57 ;

⁸⁰ Jean Carpentier, François Lebrun, *op. cit.*, page 530 ;

⁸¹ Edward Luttwak, La grande stratégie de l'Empire byzantin, Odile Jacob, 2010, ISBN 978-2-286-07316-9, page 233 ;

⁸² Frédéric Encel, Géopolitique du Printemps arabe, 2014, Paris, Presses Universitaires de France, ISBN : 978-2-13-061996-3, page 170 ;

⁸³ Georges Tate, L'Orient des croisades, 1991, Paris, Gallimard, ISBN 2-07-053176-7, page 177 ;

⁸⁴ Nabil Mouline, Le Califat, histoire politique de l'Islam, Flammarion, 2016, ISBN 978-2-0813-7586-4, page 169 ;

Par la suite, l'Empire ottoman subit la montée en puissance russe, qui marque le renouveau de la civilisation gréco-orthodoxe. Ainsi, la Russie débute sa poussée vers les mers chaudes en s'emparant du khanat de Crimée, avec le traité de Kutchuk-Kaïnardji en 1774. Tout au long du XIX^{ème} siècle, le tsar est le champion des nationalismes orthodoxes dans les Balkans, aux dépens des Ottomans.

L'Occident tente aussi de tirer parti de l'affaiblissement de l'Empire, qui devient « l'homme malade de l'Europe ». Les Autrichiens repoussent les turcs dans les Balkans occidentaux, et stabilisent leur frontière méridionale en 1739, pour près de deux siècles⁸⁵. Quant à la colonisation, elle a été le phénomène majeur du XIX^{ème} et du début du XX^{ème} siècle sur les rives méridionale et orientale de la mer Méditerranée. En effet, les puissances européennes occidentales (France, Italie et Royaume-Uni) se sont réparties les possessions arabes de l'Empire ottoman bordant la Méditerranée. L'Empire allemand a, de son côté, mené une politique d'influence auprès de la Sublime Porte, qui a entraîné l'Empire ottoman du côté de la Triplice en octobre 1914.

Le reflux ottoman se poursuit donc jusqu'à la fin du califat en 1924. La Turquie moderne fondée par Mustapha Kemal, bien « qu'arrachée à l'Islam »⁸⁶, reste l'héritière de cet Empire ottoman.

La civilisation islamique a donc connu deux âges d'or, l'un arabe, l'autre turc. Dans les deux cas, ces expansions ont été menées aux dépens des deux autres civilisations bordant la Méditerranée qui, par la suite, ont su renverser le mouvement de balancier.

§ 1.3. *La civilisation occidentale*

Vers l'an mil, la civilisation occidentale « fait figure de monde sous-développé par rapport aux civilisations très évoluées de Byzance et de l'Islam »⁸⁷. L'Occident, divisé après la chute de Rome en 476, ne revient donc sur le devant de la scène méditerranéenne que tardivement.

D'abord, le XI^{ème} siècle voit l'essor des villes maritimes italiennes, Amalfi, Pise, Gênes et Venise, dont les navires de commerce essaient des comptoirs dans les deux bassins de la Méditerranée. Encore aujourd'hui, les blasons de ces villes ornent le pavillon de la Marine italienne, ce qui montre l'importance qu'elles ont acquise dans l'imaginaire maritime de la péninsule.

Ensuite, l'expansion latine en mer Méditerranée est le miroir du repli arabe, causé par les Croisades et la Reconquista. A partir de 1492, l'intérêt occidental pour la Mare Nostrum des Romains diminue fortement, avec la découverte du Nouveau Monde. En effet, le centre de gravité occidental se déplace alors vers le milieu de l'Atlantique.

L'Europe ne réinvestit la Méditerranée qu'au XIX^{ème} siècle. Les Etats-nations laissent libre cours à leurs rivalités par le biais, entre autres, de la colonisation des rivages arabes. Cet épisode dure plus d'un siècle, 132 ans dans le cas de l'Algérie, par exemple. Après la Seconde guerre mondiale, le « triomphe des nationalismes arabes »⁸⁸ marque une forme de repli occidental sur ses bases de départ.

⁸⁵ Jean et André Sellier, Atlas des peuples d'Europe centrale, Editions de La Découverte, Paris, 2007, ISBN 978-2-7071-5284-8, page 119 ;

⁸⁶ Jacques Benoist-Méchin, Mustapha Kemal ou la mort d'un Empire, Albin Michel, Paris, 1954, page 325 ;

⁸⁷ Jean Carpentier, François Lebrun, *op. cit.*, page 164 ;

⁸⁸ Jean Carpentier, François Lebrun, *op. cit.*, page 438 ;

Aujourd'hui, l'Occident reste, parfois, encore associé à la romanité. Ainsi, en juin 2014, Al Baghdadi, calife autoproclamé de Daech, appelle à soumettre Rome⁸⁹. Ainsi, les luttes entre les trois civilisations méditerranéennes sont le résultat d'une longue histoire, où les jeux de puissance sont en perpétuelle évolution. A l'échelle méditerranéenne, ces jeux semblent être à somme nulle, les gains de l'une entraînant des pertes chez au moins l'une des deux autres. Enfin, chacune de ces civilisations est partagée entre une ouverture à l'autre qui peut être utile, et un repli sur soi qui rassure⁹⁰.

La répartition entre ces civilisations est représentée dans la carte ci-dessous :

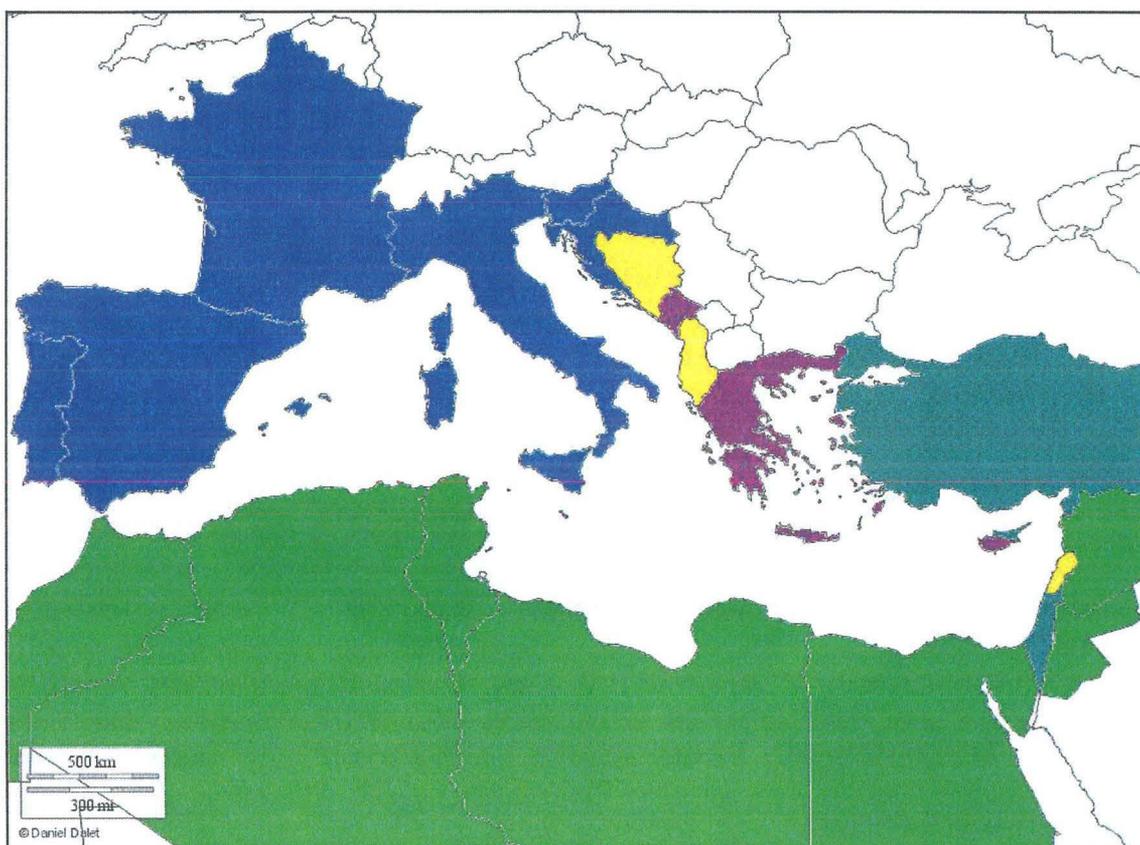


Figure n°5 : Répartition des trois communautés culturelles autour de la mer Méditerranée

Légende des civilisations prédominantes dans les pays bordant la mer Méditerranée :

Civilisation occidentale

Civilisation islamique

Pays « déchiré » entre la civilisation occidentale et la civilisation islamique :

Pays « déchiré » entre la civilisation occidentale et la civilisation grecque :

Pays « déchiré » entre les trois civilisations :



La carte ci-dessus révèle l'imperfection du « modèle » civilisationnel. En effet, sur les vingt et un Etats riverains de la Méditerranée, au moins huit d'entre eux (38 %) sont difficilement classables dans l'une ou l'autre civilisation.

⁸⁹ Nabil Mouline, *op. cit.*, page 263 ;

⁹⁰ Jean Carpentier, François Lebrun, *op. cit.*, page 511 ;

§ 2. Etat des lieux actuels et enjeux sécuritaires

Certes, cet arrière-plan civilisationnel est une grille de lecture imprécise qui peut, si l'on n'y prend garde, mener à des contresens. Elle permet cependant de dégager des tendances et, surtout, de tenter de dresser une typologie des actuels enjeux sécuritaires méditerranéens.

§ 2.1. *Les rivalités entre civilisations*

Par le passé, les trois civilisations bordant la Méditerranée se sont régulièrement affrontées. Ce cadre perdure aujourd'hui, à travers différents points de frictions.

Le conflit israélo-palestinien est le plus médiatisé, mais aussi le plus ancien. En effet, l'arrivée de colons juifs en Palestine ottomane débute avec la fondation du mouvement sioniste, à la fin du XIX^{ème} siècle. Seulement 20 000 à 30 000 immigrants juifs constituent la première *aliyah* de 1882 à 1904⁹¹. Par la suite, la communauté juive ne fait que croître en Palestine mandataire. Les organisations armées juives, l'Irgoun et la Haganah, luttent contre les forces britanniques, en particulier après la fin de la Seconde guerre mondiale. L'indépendance d'Israël, en 1948, cause la première guerre israélo-arabe. Celle-ci est suivie de nombreux conflits avec les Etats arabes voisins : crise de Suez en 1956, Guerre des Six Jours en 1967, Guerre du Kippour en 1973, Opération « Paix en Galilée » au Liban en 1982. Progressivement, les relations entre Israël et certains de ses voisins tendent à se normaliser, par le biais des accords de Camp David avec l'Egypte en 1978 et des accords de Wadi Araba avec la Jordanie en 1994. En parallèle, des mouvements palestiniens, dont le Fatah fondé au Caire en 1959, émergent et tentent de se distinguer des Etats arabes qui les accueillent, ou les expulsent, à l'instar de la Jordanie en septembre 1970.

Lors des accords d'Oslo en 1993, Israël et l'Autorité palestinienne se reconnaissent mutuellement, ce qui laisse entrevoir une solution pacifique à long terme⁹². Pourtant, le processus de paix s'enraye rapidement, et la deuxième Intifada débute en 2000⁹³. Depuis, Israël continue sa politique de colonisation en Cisjordanie. Les Palestiniens sont divisés, essentiellement entre le Fatah et le Hamas, qui a pris le pouvoir à Gaza en 2005. Par ailleurs, la situation reste tendue à la frontière israélo-libanaise, où les affrontements entre Tsalah et le Hezbollah sont récurrents depuis 1982 : opération « Raisins de la Colère » en 1996 et guerre de juillet 2006.

Au bilan, aucun accord de paix durable ne semble envisageable à moyen terme entre les parties. Dans la région, Israël est perçu comme un Etat occidental qu'il faut détruire (Hamas, Hezbollah) ou, dans le meilleur des cas, avec lequel la cohabitation est possible.

Dans ce contexte, l'UE mène des missions civiles visant à développer les capacités de la police palestinienne (EUPOL COPPS) et des gardes-frontières (EUBAM Rafah)⁹⁴. L'objectif à long terme est de permettre aux autorités palestiniennes de garantir les droits fondamentaux de ses citoyens.

⁹¹ Marius Schattner, Israël, l'autre conflit, Laïcs contre religieux, André Versaille éditeur, 2008, ISBN 978-2-87495-016-2, page 107 ;

⁹² Yves-Marc Ajchenbaum, Israël-Palestine, Une terre, du sang, des larmes, Librio, Paris, 2002, ISBN 2-290-33484-7, page 41 ;

⁹³ La première « guerre des pierres » avait eu lieu à partir de 1987, jusqu'au accords d'Oslo ;

⁹⁴ Antonio Missiroli, directeur, EUISS Yearbook of European Security 2016, Paris, 2016, page 60;

§ 2.2. *Les Etats « déchirés »*

Autre point de friction, l'opposition latente entre Athènes et Ankara a aussi une dimension civilisationnelle dans la mesure où la Grèce peut se considérer comme une héritière de l'Empire byzantin, et que la Turquie, majoritairement sunnite, s'est construite sur les décombres de l'Empire ottoman.

Aujourd'hui, cette opposition prend différentes formes, parmi lesquelles le différend chypriote et la question des eaux territoriales en mer Egée. Pourtant, la Grèce et la Turquie ont rejoint l'OTAN simultanément en 1952. A ce titre, ces Etats peuvent être considérés comme des Etats « déchirés » entre deux civilisations⁹⁵.

En effet, la Turquie kémaliste s'était résolument tournée vers l'Occident, notamment en laïcisant la société⁹⁶. Pourtant, l'héritage ottoman et l'identité musulmane de la Turquie restent prégnants, surtout depuis l'arrivée au pouvoir de l'AKP, parti islamo-conservateur. Ainsi, l'AKP entre en conflit avec un « pouvoir militaro-clanique »⁹⁷, qui se considère comme le gardien de la laïcité, et qui n'a pas hésité, par le passé, à confisquer le pouvoir. En effet, la tentative de coup d'Etat du 15 juillet 2016 est le dernier avatar d'une longue série.

De même, la Grèce et Chypre oscillent entre leurs identités orthodoxes et leurs appartenances à l'UE. Les liens économiques avec la Russie restent puissants, en particulier pour Chypre. Pourtant, malgré des tensions très fortes, ces deux Etats sont membres de la zone euro. De même, le Monténégro souhaite rejoindre l'OTAN⁹⁸ et est candidat à l'adhésion à l'UE. Pourtant, ce pays des Balkans occidentaux est majoritairement orthodoxe.

D'origine probablement illyrienne, convertis à l'Islam pendant la période ottomane⁹⁹ et fortement laïcisés sous le régime communiste, les Albanais ont une identité très particulière. D'une part, leur adhésion à l'OTAN en 2009 et leur candidature à l'entrée dans l'UE en 2014, montrent une volonté de s'intégrer au concert des nations occidentales. D'autre part, le fait religieux et l'Histoire peuvent les conduire à se rapprocher du monde turc.

La Bosnie-Herzégovine présente, quant à elle, une originalité encore plus marquée, en ce sens qu'elle regroupe en son sein les trois civilisations riveraines de la Méditerranée :

- Les Croates peuvent être rattachés à l'Occident, car ils partagent avec les autres peuples catholiques de l'ancien empire austro-hongrois une longue histoire commune, à la fois religieuse et politique ;
- Les Serbes sont liés au monde gréco-orthodoxe, en particulier par la tutelle exercée par Belgrade sur la Republika Srpska, lors des conflits des années 1990 ;
- Les Bosniaques se sont convertis à l'Islam dès la fin du XV^{ème} siècle, juste après la conquête turque, sans doute pour conserver des privilèges auprès de

⁹⁵ Samuel P. Huntington, *Le Choc des civilisations*, Odile Jacob, Paris, 1997, ISBN 978-2-7381-0839-5, page 208 ;

⁹⁶ Jacques Benoist-Méchin, *op. cit.*, page 388 ;

⁹⁷ Pierre Vallaud, *op. cit.*, page 122 ;

⁹⁸ <http://www.dw.com/en/whos-next-to-join-the-nato-alliance/a-16397795> mis en ligne le 23 novembre 2012, consulté le 3 juin 2016 ;

⁹⁹ Jean et André Sellier, *Atlas des peuples d'Europe centrale*, Editions de La Découverte, Paris, 2007, ISBN 978-2-7071-5284-8, page 175 ;

l'administration ottomane¹⁰⁰. Depuis la fin de l'ex-Yougoslavie, l'Arabie Saoudite exerce sur les musulmans de Bosnie une influence directe¹⁰¹.

La situation dans les Balkans occidentaux reste potentiellement explosive, notamment en raison de la concomitance des trois aires culturelles de la Méditerranée. A ce titre, la Bosnie-Herzégovine concentre tous les facteurs de conflictualité de la sous-région. Là encore, l'UE déploie une opération de la PSDC, EUFOR Althéa, chargée de la construction des capacités et de la formation de l'armée bosnienne¹⁰². La pertinence d'une telle opération, vingt ans après les accords de Dayton, est parfois remise en cause¹⁰³. L'autre mission de la PSDC dans les Balkans opère au Kosovo. EULEX est chargée de contribuer à l'établissement d'un Etat de droit, en conseillant la justice kosovare et, parfois, en se substituant à elle¹⁰⁴.

§ 2.3. *Les rivalités internes au sein des civilisations et les minorités*

Outre ces conflits inter-civilisationnels, le théâtre méditerranéen connaît d'autres enjeux sécuritaires.

La rivalité entre le Maroc et l'Algérie est une source de conflits, depuis les indépendances, respectivement en 1956 et 1962. Dans ce cadre, la délimitation de la frontière est un point d'achoppement particulièrement virulent. La guerre des Sables de 1963 en a été l'expression la plus violente. De plus, la Guerre froide a été l'occasion pour chaque partie de rejoindre un des deux blocs. Ainsi, les doctrines et les matériels marocains restent marqués par l'influence américaine. Quant à l'armée algérienne, elle a longtemps gardé un format soviétique inadapté à ses missions de contre-terrorisme dans les années 1990¹⁰⁵. Enfin, les acquisitions récentes des deux Etats peuvent s'assimiler à une course aux armements¹⁰⁶.

Les îles méditerranéennes rattachées à des Etats continentaux conservent souvent des particularismes nationaux ou régionaux puissants. Sans être un enjeu sécuritaire primordial, l'irrégentisme insulaire – plus ou moins violent – a parfois abouti à la création de statuts particuliers. A titre d'exemples, la Corse, la Sardaigne et la Sicile ont des organisations administratives spécifiques depuis respectivement 1982, 1946 et 1948¹⁰⁷.

La place des minorités peut être problématique dans plusieurs Etats riverains de la Méditerranée. Ainsi, les Kabyles d'Algérie ont souffert d'une politique d'arabisation forcée dans les années 1960, avant d'obtenir la reconnaissance du tamazight comme « langue nationale » en 2001¹⁰⁸. Quant à la question copte en Egypte, elle conduit à de violents incidents ou à des vexations diverses¹⁰⁹, qui concernent environ 10 % de la

¹⁰⁰ Jean et André Sellier, *op. cit.*, page 145 ;

¹⁰¹ Pierre Vallaud, *op. cit.*, page 133 ;

¹⁰² <http://www.euforbih.org/eufor/index.php/about-eufor/background>, consulté le 18 juillet 2016 ;

¹⁰³ Nicolas Gros-Verheyde, <http://www.bruxelles2.eu/2013/10/21/eufor-althea-en-bosnie-on-continue/>, mis en ligne le 21 octobre 2013, consulté le 17 juillet 2016 ;

¹⁰⁴ <http://www.eulex-kosovo.eu/?page=2,44>, consulté le 17 juillet 2016 ;

¹⁰⁵ Laurent Touchard, <http://www.jeuneafrique.com/138045/politique/strat-gie-militaire-alg-rie-et-maroc-les-fr-res-ennemis/>, mis en ligne le 19 mars 2013, consulté le 17 juillet 2016 ;

¹⁰⁶ Laurent Touchard, <http://www.jeuneafrique.com/138044/politique/alg-rie-maroc-des-clients-militaires-tr-s-courtis-s/>, mis en ligne le 18 mars 2013, consulté le 17 juillet 2016 ;

¹⁰⁷ Nadia Hamour, *La Méditerranée, Histoire et géopolitique*, Editions Ellipses, Paris, 2015, ISBN 9782340-006409, page 28 ;

¹⁰⁸ Jean et André Sellier, *Atlas des peuples d'Afrique*, Editions La Découverte, Paris, 2011, ISBN 978-2-7071-6760-6, page 78 ;

¹⁰⁹ U.S. Department of State, *Egypt 2013 international religious freedom report*, <http://www.state.gov/documents/organization/222499.pdf>, consulté le 18 juillet 2016 ;

population du pays¹¹⁰. Les alévis de Turquie, de confession chiite et représentant 20 % de la population turque¹¹¹, sont une autre minorité religieuse, très attachée à la laïcité de l'Etat turc, qu'ils considèrent comme un garant de leur liberté de culte. Enfin, la minorité kurde de Turquie mène une lutte de longue date pour que l'Etat turc reconnaisse ses spécificités. Longtemps cantonnée à la lutte armée menée par le Parti des Travailleurs du Kurdistan (PKK) fondé en 1978, la mouvance kurde se prête désormais volontiers au jeu démocratique en présentant des candidats aux élections législatives, avec quelque succès¹¹².

§ 2.4. *Les Printemps arabes et les transitions démocratiques*

Hormis la Libye et le Levant dont les cas sont examinés plus bas, les pays de culture islamique connaissent des processus de démocratisation variables. Les Printemps arabes sont une série de « révolutions populaires spontanées¹¹³ », qui regroupe différentes évolutions politiques et sociales. L'autoritarisme des régimes implantés depuis des décennies, associé au chômage important d'une jeunesse touchée par la crise économique, sont les facteurs essentiels de ce phénomène.

Sur le théâtre méditerranéen, la Tunisie, la Libye, l'Egypte et la Syrie sont les quatre Etats concernés directement par les Printemps arabes. L'auto-immolation d'un vendeur de primeurs de Sidi Bouzid, le 17 décembre 2010¹¹⁴, a été l'élément déclencheur en Tunisie. Au premier trimestre 2011, le processus révolutionnaire a été relativement identique dans les quatre pays, avec des manifestations réprimées par le pouvoir en place.

Par la suite, deux ébauches de transition démocratique ont émergé, l'une en Tunisie, l'autre en Egypte.

La démission du président Ben Ali, après 24 années passées au pouvoir, a marqué le début de la démocratisation de la Tunisie. L'élection d'une Assemblée constituante en octobre 2011 est marquée par la victoire d'Ennahda, parti qualifié « d'organisation islamiste »¹¹⁵, qui obtient la majorité relative. Par la suite, les élections législative et présidentielle de 2014 permettent une première « alternance » pacifique.

L'Egypte a, elle aussi, vu la démission de son président, Hosni Moubarak, après près de trente ans de règne. Par la suite, l'armée assure la transition, par le biais du Conseil Supérieur des Forces Armées (CSFA)¹¹⁶ dirigé par le maréchal Tantaoui, ancien ministre de la Défense de Moubarak. L'élection en 2012 de Mohamed Morsi à la présidence est un tournant majeur de l'histoire de l'Egypte : pour la première fois depuis 1952, un civil – affilié aux Frères musulmans de surcroît – contrôlait l'appareil d'Etat. Le mandat de Morsi est interrompu un an après son élection, par un coup d'Etat orchestré le 3 juillet 2013 par son propre ministre de la Défense, le maréchal Al-Sissi. En mai 2014, il a été élu à la présidence avec 90 % des suffrages exprimés, et un taux de participation faible, ce qui

¹¹⁰ Jean et André Sellier, *op. cit.*, page 35 ;

¹¹¹ Antoine Sfeir, *L'islam contre l'islam, L'interminable guerre des sunnites et des chiïtes*, Grasset, Paris, 2013, ISBN 978-2-253-15654-3, page 117 ;

¹¹² http://www.lemonde.fr/international/article/2015/06/08/entree-en-force-du-parti-kurde-sur-la-scene-politique-turque_4649207_3210.html, mis en ligne le 8 juin 2015, consulté le 20 juillet 2016 ;

¹¹³ Pierre Vallaud, *op. cit.*, page 84 ;

¹¹⁴ http://www.francetvinfo.fr/monde/afrique/mohamed-bouazizi-l-immolation-qui-a-declenche-le-printemps-arabe_459202.html, mis en ligne le 17 décembre 2013, consulté le 19 juillet 2016 ;

¹¹⁵ Pierre Vallaud, *op. cit.*, page 91 ;

¹¹⁶ Pierre Vallaud, *op. cit.*, page 102 ;

laisse peu de doute sur la régularité démocratique du scrutin¹¹⁷. Malgré les imperfections de la présidence Morsi et les critiques virulentes qu'elle soulevait, sa légitimité démocratique était réelle. L'arrivée au pouvoir d'Al-Sissi marque donc une « confiscation » de la révolution et, partant, de la démocratisation de l'Égypte.

Enfin, l'Algérie et le Maroc n'ont pas connu de Printemps arabe à proprement parler. Pourtant, l'Algérie avait été un précurseur dans le monde arabe en instaurant le multipartisme en 1989¹¹⁸. Par la suite, la victoire du Front Islamique du Salut en 1991 et la décennie sanglante qui suivit ont « figé » l'Algérie. Depuis, le pouvoir algérien est paralysé et considère que tout changement de l'ordre établi conduirait au chaos¹¹⁹.

Au Maroc, le souverain bénéficie d'une aura dynastique très importante, qui le rend beaucoup plus légitime que des dictateurs. Pourtant, les protestations, nées en 2011, ont incité le roi chérifien à réviser la Constitution, afin d'augmenter les pouvoirs du Premier ministre et du Parlement. Cette évolution, bien que très limitée, n'en est pas moins significative.

In fine, d'après certains auteurs, le développement de l'éducation et des classes moyennes, pourrait entraîner, à terme, l'instauration de démocraties pérennes¹²⁰. Si tel est le cas, la libéralisation du monde arabe n'en est qu'à ses balbutiements.

§ 3. Les conflits ouverts

Les événements tunisiens et égyptiens ont souvent été émaillés de violences meurtrières. Mais les conflits en Libye et en Syrie sont autrement plus destructeurs et s'éternisent, plus de cinq ans après le début du Printemps arabe.

§ 3.1. *Le cas libyen*

La guerre de 2011 a été emmenée par le tandem franco-britannique¹²¹, après l'adoption de la résolution 1973 du Conseil de sécurité, qui a autorisé l'utilisation de la force dans le cadre du chapitre VII de la charte des Nations Unies¹²². L'intervention a finalement abouti à la chute du régime du colonel Kadhafi, en octobre 2011.

Depuis, la Libye est un État failli où la situation ne manque pas d'être confuse.

Dans un premier temps, le Conseil National de Transition (CNT), fondé le 17 février 2011, a été reconnu par la communauté internationale comme l'autorité législative de la Libye. Celui-ci a voté une déclaration constitutionnelle le 3 août 2011¹²³, prévoyant d'instaurer un État de droit en Libye et faisant référence à l'Islam. Après des élections, le Congrès Général National, qui se réunit à Tripoli, a remplacé le CNT le 8 août 2012¹²⁴. Par

¹¹⁷ Alain Gresh, Égypte, le premier échec du « Maréchal » Sissi, le Monde diplomatique, <http://blog.mondediplo.net/2014-05-29-Egypte-le-premier-echec-du-marechal-Sissi>, mis en ligne le 29 mai 2014, consulté le 19 juillet 2016 ;

¹¹⁸ http://www.lexpress.fr/actualite/monde/afrique/chronologie-de-l-algerie-1962-2012_498189.html, mis en ligne le 17 avril 2014, consulté le 19 juillet 2016 ;

¹¹⁹ Pierre Vallaud, *op. cit.*, page 94 ;

¹²⁰ Francis Fukuyama, *La fin de l'Histoire et le dernier homme*, Flammarion, Paris, 1991, ISBN 978-2-0812-1902-1, page 145 ;

¹²¹ Frédéric Encel, *op. cit.*, page 153 ;

¹²² UN Security Council, Resolution 1973 (2011), adopted by the Security Council at its 6498th meeting, on 17 March 2011;

¹²³ http://portal.clinecenter.illinois.edu/REPOSITORYCACHE/114/w1R3bTIKElG95H3MH5nvrSxchm9QLb8T6EK87RZQ9pfnC4py47DaBn9jLA742IFN3d70VnOYueW7t67gWXEs3XiVJJxM8n18U9Wi8vAoO7_24166.pdf, Cline Center for Democracy, consulté le 20 juillet 2016 ;

¹²⁴ <http://en.gnc.gov.ly/about-uspage.aspx>, consulté le 20 juillet 2016 ;

la suite, ce Congrès de Tripoli aurait dû céder la place au Parlement¹²⁵ élu le 25 juin 2014, et siégeant à Tobrouk¹²⁶.

Afin d'unifier ces deux entités concurrentes, un gouvernement d'union nationale a été institué en octobre 2015, avec à sa tête Fayez el-Sarraj, flanqués de trois vice-premiers ministres, et de 32 ministres, représentant la Cyrénaïque, la Tripolitaine et le Fezzan¹²⁷. Le Congrès et le Parlement sont très réticents à l'idée de laisser le pouvoir à ce « Conseil présidentiel », et dénoncent régulièrement les excès de pouvoir qu'il commettrait¹²⁸. Finalement, ce nouveau gouvernement est une troisième autorité qui doit partager le pouvoir avec les deux précédentes¹²⁹, complexifiant encore la situation.

Ce contexte profite à une multitude de groupes armés plus ou moins autonomes. Parmi ceux-ci, Daech s'est taillé un territoire relativement vaste au fond du golfe de Syrte, et menace à la fois la Cyrénaïque et la Tripolitaine. Les forces libyennes, bien que divisées, mènent une offensive relativement concertée, afin de déloger Daech de Syrte¹³⁰. Plusieurs Etats occidentaux et quelques Etats arabes déploieraient des forces spéciales pour assister les libyens.

Dans cet Etat failli, le trafic des migrants en provenance d'Afrique noire fait florès, en maintenant ces migrants dans des conditions de vie épouvantables¹³¹. Une véritable industrie de la migration clandestine s'est mise en place. En 2015, 150 000 migrants ont traversé la Méditerranée depuis la Libye¹³², soit 10 % de moins qu'en 2014. L'Erythrée, le Nigéria et la Somalie sont les trois nations les plus représentées parmi ces migrants. A la demande du gouvernement de conteste de Fayez el-Farraj¹³³, l'UE, par le biais d'EUNAVFOR Med et d'EUBAM Libya, tente d'une part de mettre à mal le modèle économique des trafiquants et, d'autre part, d'améliorer le contrôle des frontières libyennes.

§ 3.2. « L'Orient compliqué »

Enfin, l'ensemble libano-syrien échappe sans doute à toute classification, et fait réellement figure « d'Orient compliqué »¹³⁴. En effet, la mosaïque levantine s'y déploie depuis plusieurs siècles, et tous les éléments abordés précédemment dans cette section y sont concentrés.

D'abord, le Liban est le théâtre de rivalités entre civilisations. Certes, la civilisation islamique est la plus importante : 50 % de la population libanaise aurait été musulmane en

¹²⁵ General National Congress (GNC), 7th Amendment to the Constitutional Declaration, Tripoli, 11th March 2014;

¹²⁶ <http://www.lefigaro.fr/international/2015/10/09/01003-20151009ARTFIG00003-libye-le-gouvernement-d-union-nationale-deja-conteste.php>, mis en ligne le 9 octobre 2015, consulté le 20 juillet 2016 ;

¹²⁷ <http://www.panapress.com/Libya--Presidential-council-unveils-composition-of-Libyan-coalition-govt.--3-630466800-0-lang2-index.html>, consulté le 20 juillet 2016 ;

¹²⁸ GNC statement about the political situation, http://en.gnc.gov.ly/news_det_page.aspx?news_id=27969, mis en ligne le 12 avril 2016, consulté le 20 juillet 2016 ;

¹²⁹ <http://geopolis.francetvinfo.fr/libye-trois-gouvernements-une-impasse-et-la-menace-daech-94845>, mis en ligne le 29 janvier 2016, consulté le 20 juillet 2016 ;

¹³⁰ http://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/07/19/l-onu-craint-une-dissemination-de-l-etat-islamique-en-afrique-du-nord-en-cas-de-defaite-a-syrte_4971518_3212.html, mis en ligne le 19 juillet 2016, consulté le 20 juillet 2016 ;

¹³¹ Amnesty international, Libya is full of cruelty, Stories of abduction, sexual violence and abuse from migrants and refugees, MDE 19/1578/2015, London, 2015;

¹³² Frontex, Risk Analysis for 2016, ISBN 978-92-95205-46-8, Warsaw, March 2016, page 20;

¹³³ <http://www.bruxelles2.eu/2016/05/31/eunavfor-med-linvasion-du-premier-ministre-libyen-aux-europeen-s-remise-en-cause/>, mis en ligne le 31 mai 2016, consulté le 20 juillet 2016 ;

¹³⁴ Charles de Gaulle, Mémoires, Editions Gallimard, Paris, 2010, ISBN 978-2-07-011583-9, page 145 ;

1975¹³⁵. Cependant, l'influence occidentale, en particulier française, est importante. En effet, entre sa première intervention en 1860¹³⁶ et la fin de l'Empire ottoman, la France se voulait protectrice des chrétiens rattachés à Rome. De même, la Russie tsariste s'intéressait aux chrétiens de rite orthodoxe, et les Britanniques ont cherché à protéger les Druzes. Ces luttes d'intérêt – parfois encouragées par les libanais eux-mêmes – ont marqué l'histoire du Liban, et résonnent encore aujourd'hui.

Plus récemment, une guerre civile a ravagé le pays pendant quatorze ans et s'est terminée en 1989. La signature des accords du Taëf entérine notamment une modification *a minima* de la Constitution de 1926¹³⁷ et du « Pacte national » de 1943. Depuis, la vie libanaise reste marquée par la violence interne (assassinat du Premier ministre Rafic Hariri en 2005) ou externe (opérations de Tshal en 2006).

La complexité du Liban et de la Syrie réside en partie dans le nombre important de minorités qui y coexistent. Parmi les 18 communautés reconnues officiellement au Liban¹³⁸, les paragraphes ci-dessous répertorient les principales.

Les Druzes, issus d'un schisme de l'ismaélisme chiite, sont considérés comme des hérétiques par tous les musulmans. Inégalement répartis entre la Syrie, le Liban, Israël et la Jordanie, ils tentent de préserver leur spécificité, sans pour autant avoir de revendication nationaliste¹³⁹.

Les Alaouites sont issus d'une autre secte chiite dissidente, les nusayris¹⁴⁰. Ils résident principalement sur la bande côtière syrienne, et ont longtemps été mis au ban d'une société syrienne majoritairement sunnite et placée sous le joug ottoman. Après l'indépendance en 1946, les alaouites ont massivement soutenu la sécularisation de la société portée par le parti Baas, ce qui leur permit de sortir de leur isolement. Déjà bien représentés dans les Troupes spéciales mandataires¹⁴¹, les Alaouites ont naturellement obtenu des postes élevés dans l'armée syrienne. L'un de ces officiers alaouites proches du Baas, Hafez el-Assad, s'empare du pouvoir en 1970. Son fils, Bachar, lui succède en 2000.

Les Kurdes sont des sunnites parlant un dialecte d'origine perse. Ils sont présents dans le nord de la Syrie et représentent approximativement 6 % de la population. Le mouvement kurde de Syrie est organisé autour du Parti de l'Union démocratique (PYD), très proche du PKK. Celui-ci contrôle l'essentiel du Kurdistan syrien depuis 2012¹⁴². Cependant, il doit faire face à des menaces multiples, provenant des forces de Bachar el-Assad et de ses alliés, ainsi que de groupes salafo-djihadistes, au premier rang desquels figure Daech. A ce titre, la bataille de Kobané en 2014¹⁴³ illustre cette situation.

Les chiites au Liban font partie d'une minorité religieuse au sein de leur pays (environ 40 % de la population en 2013), mais aussi au sein de l'Islam, où ils constituent 10 % des musulmans. Le chiisme se distingue du sunnisme sur de nombreux points, parmi

¹³⁵ Jean et André Sellier, *op. cit.*, page 69 ;

¹³⁶ Vincent Cloarec, *La France et la question de Syrie (1914-1918)*, Editions du CNRS, Paris, 2010, ISBN 978-2-271-07066-1, page 7 ;

¹³⁷ Constitution du Liban, modifiée en août 2004, <http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/Liban.pdf>, consulté le 17 juillet 2016 ;

¹³⁸ http://pourunlibanlaïque.be/liban/Les_communautes_religieuses_reconnues.pdf, consulté le 22 août 2016 ;

¹³⁹ Jean et André Sellier, *op. cit.*, page 71 ;

¹⁴⁰ Antoine Sfeir, *op. cit.*, page 55 ;

¹⁴¹ Jean et André Sellier, *op. cit.*, page 71 ;

¹⁴² <http://www.lefigaro.fr/international/2012/08/12/01003-20120812ARTFIG00181-les-kurdes-poussent-leur-s-pions-en-syrie.php>, mis en ligne le 12 août 2012, consulté le 20 juillet 2016 ;

¹⁴³ http://www.lemonde.fr/international/visuel/2014/10/15/comprendre-la-bataille-de-kobane-en-quatre-cartes-4506678_3210.html, mis en ligne le 14 octobre 2014, consulté le 20 juillet 2016 ;

lesquels l'existence d'un clergé hiérarchisé et la continuation de « l'effort d'interprétation »¹⁴⁴. Les chiites libanais sont répartis dans tout le pays, mais se concentrent essentiellement dans le nord de la plaine de la Bekaa, le sud-Liban et le sud de Beyrouth.

Créé officiellement en 1985 en réaction à l'occupation israélienne du Sud-Liban, le Hezbollah est un « élément naturel du paysage chiite libanais »¹⁴⁵. D'une part, il comprend des combattants qui se sont opposés aux israéliens pendant l'occupation du sud-Liban jusqu'en 2000 et pendant la guerre de 2006. Les forces armées du Hezbollah bénéficient du soutien matériel et technique des Pasdarans iraniens, et sont actuellement déployés en Syrie et en Irak, en soutien du régime de Bachar el-Assad. Ainsi, l'influence iranienne sur « l'arc chiite » en Irak, chez les Alaouites et les Chiites du Liban¹⁴⁶ se fait sentir, à tel point qu'un axe Téhéran-Damas-Hezbollah¹⁴⁷ peut être évoqué. D'autre part, le Hezbollah veille à développer des œuvres sociales, afin d'asseoir son assise populaire, sans pour autant avoir l'envergure d'un Etat-providence.

Présents à la fois en Syrie et au Liban, les chrétiens d'Orient ne sont pas une minorité à proprement parler. Ils constituent plutôt une mosaïque de communautés à eux seuls. En effet, douze églises sont répertoriées au Liban¹⁴⁸. Certaines sont rattachées à Rome : maronites, grecs catholiques (melkites), arméniens catholiques, syriaques catholiques, chaldéens et catholiques de rite latin. Une seule église de rite orthodoxe jouit d'un patriarcat, l'église grecque orthodoxe d'Antioche. Les autres églises orthodoxes sont autocéphales (jacobites, coptes orthodoxes), mais reconnaissent la primauté du patriarche de Constantinople. Par ailleurs, une dernière catégorie d'églises est complètement indépendante depuis le concile de Chalcédoine en 451 : les assyriens de rite nestorien et les arméniens, dépendant du catholicossat de Cilicie, à Antélias au Liban. Enfin, des Eglises protestantes sont présentes au Moyen-Orient. Dans ce foisonnement d'Eglises, les maronites ont la visibilité la plus grande : suite au Pacte national de 1943, le Président de la République libanaise est traditionnellement maronite. Depuis les accords du Taëf, son rôle est essentiellement symbolique. La réalité du pouvoir est aux mains du Premier ministre, traditionnellement sunnite. En outre, les Phalanges d'Amin Gemayel ont joué un rôle majeur pendant la guerre civile. Elles sont d'ailleurs responsables des massacres de palestiniens dans les camps de Sabra et Chatila, en 1982.

§ 3.3. *Les Printemps arabes et la crise des migrants au Levant*

In fine, ce foisonnement de peuples et de religions ne constitue, en Syrie, que 28 % de la population, les 72 % restant étant sunnites¹⁴⁹. En 2011, les Printemps arabes en Syrie adoptent le schéma déjà connu en Tunisie, avec des manifestations réprimées par le pouvoir en place. Le Conseil national syrien (CNS) est créé en septembre 2011, dans le but avoué de prendre le pouvoir à Damas, après la chute de Bachar el-Assad. Pourtant, le conflit s'enlise et, au 31 mai 2015, on comptait 220 000 morts, 900 000 blessés mais aussi 3,98 millions de réfugiés¹⁵⁰. Ceux-ci sont répartis essentiellement dans les pays voisins : Turquie (1,8 million), Jordanie (600 000), Irak (250 000) et Liban (1,2 million). Leurs

¹⁴⁴ Antoine Sfeir, *op. cit.*, page 64 ;

¹⁴⁵ Aurélie Daher, Le Hezbollah au quotidien, in *Moyen-Orient, Bilan géostratégique 2015*, juillet-septembre 2015, Paris, page 74 ;

¹⁴⁶ Antoine Sfeir, *op. cit.*, page 126 ;

¹⁴⁷ Pierre Vallaud, *op. cit.*, page 114 ;

¹⁴⁸ Aurélie Daher, *op. cit.*, page 76 ;

¹⁴⁹ Jean et André Sellier, *op. cit.*, page 70 ;

¹⁵⁰ Fabrice Balanche, fiche pays de la Syrie, in *Moyen-Orient, Bilan géostratégique 2015*, juillet-septembre 2015, Paris, page 58 ;

capacités d'accueil saturées conduit de nombreux syriens à tenter d'émigrer plus loin, vers l'Europe, en rejoignant la Grèce, puis la route des Balkans. En 2015, la « route de Méditerranée orientale » a été empruntée par près de 500 000 syriens, soit plus de la moitié des 885 000 migrants recensés en Grèce¹⁵¹, et le tiers de tous les migrants entrés illégalement en Europe. Ce chiffre marque une explosion de la fréquentation de cette route, car seules 50 000 personnes y étaient passées illégalement en 2014.

Complexe, ce conflit revêt plusieurs aspects. Il s'agit, d'abord, d'une guerre civile syrienne, où toutes les minorités sont impliquées et tentent de préserver leurs intérêts. Le régime de Bachar el-Assad s'appuie essentiellement sur les Alaouites dont il est issu, mais pas uniquement. En effet, d'autres minorités, tels certains chrétiens ou les druzes, considèrent qu'une dictature d'inspiration baasiste, donc laïque, est un pis-aller qui a le mérite de ne pas verser dans le fondamentalisme islamiste. Pour autant, ce soutien relatif reste conditionné à la sécurité que le régime est capable d'offrir.

Quant à l'opposition au régime, essentiellement sunnite et kurde, elle est excessivement morcelée. Outre le PYD kurde déjà évoqué, trois types de mouvements, essentiellement composés de musulmans sunnites, se distinguent.

Les mouvements « laïcs » :

Ayant vocation, initialement, à être regroupés sous l'autorité du CNS, ces mouvements sont, dans les faits, quasi-indépendants. En règle générale, ils reprennent des thèmes nationalistes, nasséristes et panarabes. De plus, leur vision de la place de l'Islam dans la société est relativement modérée. Créé dès 2011, l'Armée syrienne libre (ASL) est la plus ancienne de ces organisations. Le 21 août 2013, elle a subi une attaque chimique à la Ghouta, près de Damas. Après plusieurs mois d'investigations, la Mission d'enquête de l'ONU n'a pu identifier avec certitude les responsables de cette attaque¹⁵². Pourtant, cette attaque a eu un retentissement énorme : en représailles, plusieurs puissances occidentales (Royaume-Uni, Etats-Unis et France) ont failli lancer des frappes aériennes contre le régime de Bachar el-Assad.

Les mouvements islamistes :

La diversité et l'hétérogénéité des mouvements islamistes sont, elles aussi, difficiles à appréhender. En règle générale, ils développent une vision rigoriste de l'Islam sunnite, et voient dans la Charia la seule source de droit. Le Front Al-Nosrah est l'un de ces groupes les plus importants, et les plus emblématiques. Financé par l'Arabie saoudite, le Qatar et la Turquie, cette organisation privilégie la lutte contre le régime de Damas, mais combat aussi l'organisation Etat islamique¹⁵³, sa plus grande rivale.

Daech :

Issu d'une des nombreuses mouvances affiliées à Al-Qaïda en Irak, l'organisation Etat islamique existe depuis 2004 sous plusieurs appellations. Elle n'est pas à proprement parler syrienne, dans la mesure où la majorité de ses cadres sont irakiens¹⁵⁴. Daech diffère des autres mouvements salafistes par son importance, mais aussi par sa vision du monde, centrée sur le califat, sensé rassembler toute l'*oumma* sous une seule autorité légitimée par

¹⁵¹ Frontex, Risk Analysis for 2016, ISBN 978-92-95205-46-8, Warsaw, March 2016, page 16;

¹⁵² ONU, Conférence de presse sur le rapport final de la Mission d'enquête de l'ONU concernant les allégations d'emploi d'armes chimiques en Syrie, New-York, 13 décembre 2013 ;

¹⁵³ <http://www.lefigaro.fr/flash-actu/2015/06/03/97001-20150603FILWWW00429-front-al-nosra-pas-d-accor-d-avec-l-ei-en-syrie.php>, mis en ligne le 3 juin 2015, consulté le 22 juillet 2016 ;

¹⁵⁴ Olivier Hanne, L'Etat islamique, structure et fonctionnement d'une organisation terroriste, in, Moyen-Orient, Bilan géostratégique 2015, juillet-septembre 2015, Paris, page 71 ;

Dieu¹⁵⁵. A ce titre, la proclamation du califat par Abou Bakr Al-Baghdadi, à Mossoul en juin 2014, marque un tournant majeur dans l'histoire de l'organisation. En outre, Daech dispose d'une branche médiatique importante, qui lui permet d'être un mouvement salafiste connu, et de recruter de nombreux combattants étrangers. Enfin, Daech développe une stratégie qui dépasse largement le cadre du Moyen-Orient, et est actif en Libye. Par ailleurs, de nombreux attentats ont été revendiqués par l'organisation Etat islamique en France, aux Etats-Unis ou en Turquie. D'ailleurs, celle-ci engage des troupes au sol à proximité de sa frontière, afin de contenir Daech et les Kurdes du PYD¹⁵⁶. A ce titre, Daech est l'enjeu sécuritaire majeur des pays occidentaux bordant la Méditerranée, dont la France¹⁵⁷.

Au bilan, la classification décrite ci-dessus ne doit pas minimiser la porosité importante entre tous ces mouvements. Ainsi, chaque chef local ménage d'abord ses intérêts. Face à un tel chaos, le débat sur le futur institutionnel de la Syrie occupe finalement peu de place. Pourtant, la communauté internationale rassemble régulièrement toutes les parties au conflit, à l'exception des mouvements salafistes. Dans ce contexte difficile, la « feuille de route » pour la paix, adoptée par le Conseil de sécurité le 18 décembre 2015, marque une avancée modeste, mais tangible¹⁵⁸. Et le cessez-le-feu obtenu le 22 février 2016¹⁵⁹ par le Groupe international de soutien à la Syrie (ISSG), co-présidé par les Etats-Unis et la Russie, permet de baisser le niveau de violence, à défaut d'apporter une solution pérenne au conflit.

Au sein de cette multitude de variables stratégiques, la Libye et la Syrie sont incontestablement les enjeux sécuritaires majeurs du théâtre méditerranéen. Pourtant, ces conflits ne doivent pas effacer les autres sources d'insécurité potentielles, tels les Balkans, le conflit israélo-palestinien, le différend gréco-turc ainsi que les transitions démocratiques fluctuantes du Maghreb et du Machrek.

Les enjeux géostratégiques actuels sont nombreux et soumis à des contraintes imposées par la géographie. En outre, l'étroitesse du théâtre enchevêtre les activités économiques et les différents modes et de production d'énergie, le tout ayant un impact fort sur un environnement fragile.

La mer Méditerranée, « machine à faire de la civilisation »¹⁶⁰, est aussi soumise aux relations mouvantes entre trois cultures. Certains pays, de par leurs identités particulières, sont à la marge de ces ensembles. *In fine*, les exceptions au modèle civilisationnel sont telles que sa pertinence peut être remise en cause. Pourtant, il permet de comprendre, *a minima*, les jeux de pouvoir qui traversent l'espace méditerranéen. D'ailleurs, le prochain chapitre examine comment, dans ce contexte si complexe, l'Union européenne tente de bâtir une stratégie navale.

¹⁵⁵ Nabil Mouline, *op. cit.*, page 261 ;

¹⁵⁶ http://www.lemonde.fr/syrie/article/2016/08/24/syrie-lancement-de-la-plus-grosse-operation-turque-contre-l-ei-depuis-le-debut-du-conflit_4987179_1618247.html, mis en ligne le 24 août 2016, consulté le 24 août 2016 ;

¹⁵⁷ Eric Delbecque, <http://www.lefigaro.fr/vox/politique/2016/06/01/31001-20160601ARTFIG00211-qui-est-l-ennemi-quand-le-drian-prend-la-plume.php>, mis en ligne le 1^{er} juin 2016, consulté le 22 juillet 2016 ;

¹⁵⁸ CS/12171 Syrie : pour la première fois depuis le début du conflit, le Conseil de sécurité fait preuve d'unité en adoptant une « feuille de route » pour la paix, 7588^{ème} séance, 18 décembre 2015 ;

¹⁵⁹ U.S. Department of State, Office of the Spokesperson, Joint Statement of the United States and the Russian Federation, as Co-Chairs of the ISSG, on Cessation of Hostilities in Syria, Washington, DC, February 22, 2016;

¹⁶⁰ Paul Valéry in Nadia Hamour, *La Méditerranée, Histoire et géopolitique*, Editions Ellipses, Paris, 2015, ISBN 9782340-006409, page 11 ;

Chapitre 2 – Les difficultés conceptuelles d’une définition de la stratégie navale de l’Union européenne en mer Méditerranée

La mer Méditerranée, espace cohérent aux enjeux multiples, se prête naturellement à la stratégie navale depuis l’Antiquité. Or, malgré ce constat, l’Union européenne peine à définir une stratégie qui lui sied, à cause du manque de définition de ses intérêts sécuritaires et de son fonctionnement complexe.

Section 1. Le manque de définitions des enjeux sécuritaires

Sur le théâtre méditerranéen, la stratégie navale de l’Union européenne doit s’appuyer sur un constat objectivé des enjeux sécuritaires la concernant.

§ 1. Les concepts de stratégie navale applicables

Au vu des déploiements navals importants en mer Méditerranée, « la guerre navale de haute intensité n’est pas une hypothèse anachronique »¹⁶¹. En outre, le développement d’une stratégie navale doit désormais privilégier l’interdisciplinarité¹⁶², où l’approche technique et l’approche historique sont complémentaires et non pas opposées¹⁶³.

Dans ce contexte, l’Union européenne a vocation à développer une stratégie navale propre, en particulier en mer Méditerranée. En effet, bien qu’elle ne soit pas un Etat *stricto sensu*¹⁶⁴, l’UE a des intérêts de sécurité spécifiques liés à l’inéluctable désengagement américain en Europe, la relation avec le voisin russe, mais aussi, au sud, en particulier sur le pourtour de la Méditerranée. Ainsi, tout en préservant le lien transatlantique, l’émergence d’un pôle européen de sécurité est souhaitable¹⁶⁵. Celui-ci doit s’appuyer sur les voies et moyens des Etats-membres, en veillant à assurer leur cohérence d’ensemble et à combler leurs éventuelles lacunes.

Enfin, de longs rivages sont indispensables pour que la stratégie navale puisse influencer la grande stratégie¹⁶⁶. Avec 33 799 kilomètres de rivages méditerranéens¹⁶⁷, soit 73 % du total de cette mer, la Méditerranée doit effectivement jouer un rôle majeur dans l’élaboration d’une grande stratégie de l’Union européenne.

¹⁶¹ sous la direction de Martin Motte, « Les larmes de nos souverains, la pensée navale stratégique française », 2014, Paris, Etudes Marine n°6, Centre d’études stratégiques de la Marine, page 189 ;

¹⁶² Joseph Henrotin, *op. cit.*, page 227 ;

¹⁶³ sous la direction de Martin Motte, *op. cit.*, page 187 ;

¹⁶⁴ Bruno Colson, *op. cit.*, page 148 ;

¹⁶⁵ Bruno Colson, *op. cit.*, page 153 ;

¹⁶⁶ Béatrice Heuser, *op. cit.*, page 225 ;

¹⁶⁷ Périmètre de la mer Méditerranée :

https://fr.wikipedia.org/wiki/Mer_M%C3%A9diterran%C3%A9e

Nombre de kilomètres de côtes de l’Italie, la Grèce, la Slovénie, la Croatie, Chypre, Malte :

https://fr.wikipedia.org/wiki/Liste_des_pays_par_longueur_de_c%C3%B4tes (consultés le 28/02/2016)

Côte méditerranéenne française :

<http://www.shom.fr/les-activites/projets/delimitations-maritimes/espaces-francais/>

Côte méditerranéenne espagnole :

<http://www.espagne-facile.com/geographie-espagne/482/> ;

Les missions des forces navales de l'US Navy ont été listées par l'amiral Stansfield Turner¹⁶⁸. Bien qu'influencées par Mahan¹⁶⁹, ces « missions navales interdépendantes » ont eu vocation à relancer la réflexion stratégique navale et à démontrer l'utilité d'une marine auprès du « citoyen libre » et du « contribuable sceptique ».

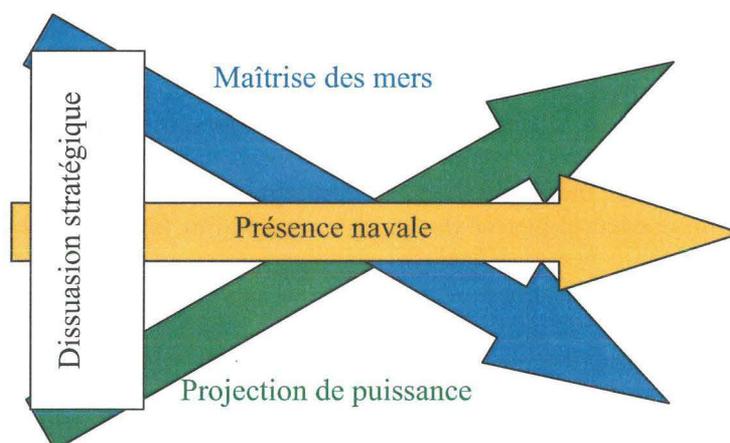


Figure n°6 : les « missions navales interdépendantes » de l'amiral Turner

Certes, la situation politique et stratégique de l'Union européenne en mer Méditerranée est bien différente de celle des Etats-Unis à la fin de la guerre du Viêt-Nam. Néanmoins, la trame de réflexion proposée par l'amiral Turner permet de s'interroger sur « cette question fondamentale de savoir ce qu'est la Marine ». De plus, ces quatre missions ne sont pas intemporelles, elles répondent à des besoins actuels et sont rendus possibles par les moyens techniques disponibles aujourd'hui.

Ainsi, les missions définies par l'amiral Turner peuvent être déclinées au profit des marines des Etats-membres et partant, de l'Union européenne en mer Méditerranée. En particulier, elles offrent l'avantage de ne pas se focaliser sur le « commandement de la mer », nec plus ultra de la stratégie navale mahanienne, qui n'est pas adapté à l'UE. En effet, au cours de l'histoire, les seuls Etats qui ont pu être qualifiés « d'insulaires » ont été la Grande-Bretagne, le Japon et les USA¹⁷⁰, et ont donc pu prétendre au « commandement de la mer ». Or, l'UE ne peut être considérée comme insulaire¹⁷¹, car elle est adossée à la masse eurasiatique. Par ailleurs, ses dimensions réduites et la présence des quatre verrous stratégiques font de la mer Méditerranée une mer quai-fermée qui permet difficilement de prétendre à cette insularité.

La première mission évoquée par l'amiral Turner est la dissuasion, considérée comme exclusivement nucléaire. Cette mission est assurée essentiellement à la mer, par des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE). Au sein de l'Union européenne, seule la France – et le Royaume-Uni tant qu'il reste un Etat-membre – assure une permanence de la dissuasion à la mer, avec quatre SNLE. Or, cette dissuasion se déploie, en partie, au moins en ce qui concerne sa partie française, en mer Méditerranée. En effet, des déploiements de SNLE français en mer Méditerranée sont considérés comme

¹⁶⁸ Stansfield Turner, *Missions of the US Navy*, Naval War College Review, March-April 1974, volume XXVI, number 5/sequence number 248, page 2;

¹⁶⁹ Joseph Henrotin, *op. cit.*, page 234 ;

¹⁷⁰ Béatrice Heuser, *op. cit.*, page 158 ;

¹⁷¹ Bruno Colson, *Europe, repenser les alliances*, 1995, Paris, Economica, ISBN 2-7178-2809-5, page 150 ;

hautement probables¹⁷². Ces incursions, dans un théâtre plus oriental que l'Atlantique, permettraient de couvrir des zones au-delà de celle, classique, du cœur de l'ex-URSS. De plus, des pays riverains de la Méditerranée ont eu, par le passé, des programmes nucléaires, comme l'Égypte ou la Libye dans les années 70¹⁷³. Et les sous-marins israéliens, basés à Haïfa, auraient la capacité d'embarquer des missiles à tête nucléaire¹⁷⁴, contribuant à nucléariser le monde méditerranéen.

Quant à la composante aéroportée de la dissuasion française, celle-ci est fortement orientée vers la zone méditerranéenne¹⁷⁵. Elle est la conséquence de la fin de l'Union soviétique, et la résurgence de risques au sud et à l'est de la mer Méditerranée. Dans ce cadre, vingt Mirage 2000N à capacité d'export nucléaire sont déployés à Istres¹⁷⁶.

La mer Méditerranée est donc un cadre d'emploi important pour les deux composantes de la dissuasion nucléaire française.

Par ailleurs, cette dissuasion, bien qu'exclusivement nationale, n'est pas sans impact sur la stratégie navale de l'Union européenne. En effet, « la dissuasion nucléaire française, [est] par sa seule existence, un élément incontournable de la sécurité du continent européen.¹⁷⁷ ».

Certes, deux obstacles majeurs s'opposent à l'établissement d'une dissuasion nucléaire européenne¹⁷⁸ :

- L'opposition de certains Etats-membres de l'Union, en particuliers les Etats ne faisant pas partie de l'OTAN ;
- L'absence de pouvoir exécutif européen suffisamment légitime, à savoir issu d'élections au suffrage universel.

Cependant, l'idée d'une dissuasion européenne n'est pas exclue à terme, et peut faire partie du spectre des possibilités stratégiques de l'UE. En effet, la France, par le biais de certains de ses présidents de la République ou de ses Premiers ministres, a plusieurs fois évoqué, depuis 1974¹⁷⁹, la possibilité de mettre en place une dissuasion « concertée » avec d'autres Etats européens. Le *Livre blanc* de la Défense français de 1994 stipule que :

« La problématique d'une doctrine nucléaire européenne est appelée à devenir une des questions majeures de la construction d'une défense européenne ».

En outre, quatre Etats-membres de l'UE accueillent des armes nucléaires américaines « à double clé » sur leur sol : la Belgique, les Pays-Bas, l'Allemagne et l'Italie¹⁸⁰. De plus, la Pologne aurait aussi souhaité recevoir des armes nucléaires fournies par des Etats de l'OTAN¹⁸¹. La nucléarisation du continent européen est donc un

¹⁷² André Dumoulin, *Histoire de la dissuasion nucléaire*, 2012, Paris, Argos, ISBN 978-2-33614-004-0, page 170 ;

¹⁷³ Bruno Tertrais, *La menace nucléaire*, 2011, Paris, Armand Colin, ISBN 978-2-200-24977-9, page 101 ;

¹⁷⁴ <http://fr.timesofisrael.com/israel-est-pret-a-accueillir-son-nouveau-sous-marin-a-capacite-nucleaire/#>, mis en ligne le 12 janvier 2016, consulté le 3 juin 2016 ;

¹⁷⁵ André Dumoulin, *op. cit.*, page 172 ;

¹⁷⁶ Air Actus, « escadron de chasse 2/4 La Fayette », mai 2016 ;

¹⁷⁷ Sénat, rapport d'information n°36, session ordinaire de 2006-2007, annexe au procès-verbal de la séance du 24 octobre 2006, page 44 ;

¹⁷⁸ Bruno Tertrais, *op. cit.*, page 157 ;

¹⁷⁹ André Dumoulin, *op. cit.*, page 67 ;

¹⁸⁰ Bruno Tertrais, *op. cit.*, page 13 ;

¹⁸¹ Jean-Dominique Merchet, *Quand la Pologne rêve de la bombe atomique... française*, article mis en ligne le 23 mai 2016, sur le site de l'Opinion (www.opinion.fr), <http://www.lopinion.fr/blog/secret-defense/quand-pologne-reve-bombe-atomique-francaise-103194>, consulté le 30 mai 2016 ;

phénomène qui reste d'actualité, et qui est intégré dans les politiques de défense de plusieurs Etats-membres de l'Union européenne.

Ainsi, même si cela semble improbable à moyen terme, aucun obstacle technique ou logistique n'empêche l'Union européenne de devenir, à l'instar de l'OTAN¹⁸², une alliance nucléaire et partant, de développer une culture commune, basée sur « des discussions bilatérales approfondies mais discrètes »¹⁸³. Cette doctrine pourrait s'appuyer sur les réflexions menées dans le cadre de l'OTAN, mais aussi développer des concepts de dissuasion propres, non nécessairement nucléaires, en particulier en ce qui concerne la mer Méditerranée.

La deuxième mission des marines européennes en mer Méditerranée est la maîtrise des mers. Il s'agit de la mission la plus classique d'une marine, depuis la bataille de Salamine entre les Grecs et les Perses, en 480 avant notre ère¹⁸⁴. Ce concept n'est pas aussi exclusif que le « commandement de la mer » mahanien, rendu presque caduc, selon l'amiral Turner, par l'avènement des aéronefs et des sous-marins. *A contrario*, la revendication de la maîtrise de la mer (*assertion of sea control*) s'oppose, dans une dialectique permanente, à son pendant, l'interdiction de la maîtrise des mers (*denial of sea control*), comme l'expose ce schéma issu de l'article de l'amiral Turner :

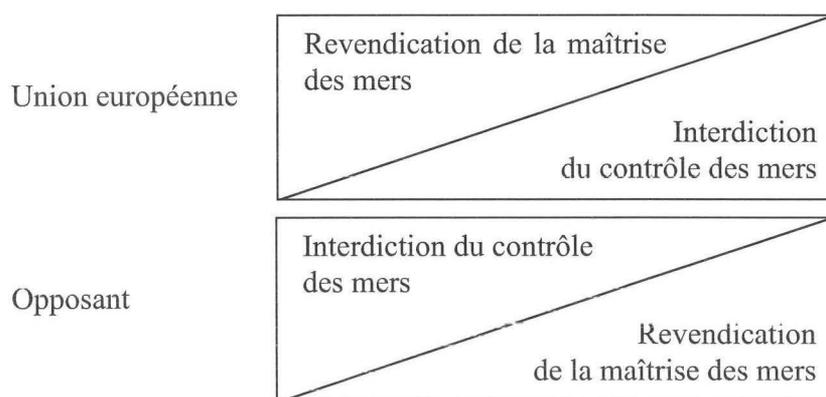


Figure n°7 : la dialectique entre la revendication et l'interdiction de la maîtrise de la mer

La maîtrise de la mer s'entend ici comme le contrôle d'une zone limitée, dans un temps donné, et ce avec les moyens aéro-maritimes disponibles.

En mer Méditerranée, les marines des Etats-membres peuvent être, alternativement, placées dans des situations de revendication ou d'interdiction, en fonction des forces navales de l'opposant. Celles-ci sont répertoriées dans le paragraphe 1.2 ci-dessous, en fonction de deux cas possibles :

- Les forces navales de l'opposant ont, au mieux, une capacité de *sea denial*. Dans cette situation, les marines européennes ont la capacité de revendiquer leur liberté de navigation, et d'assurer la sécurité des voies de transport maritime.
- Les forces navales de l'opposant ont une capacité d'*assertion of sea control*, sur une zone significative du théâtre méditerranéen. Ces marines n'ont pas nécessairement des moyens navals très nombreux ou très modernes. Cependant,

¹⁸² Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, Concept stratégique pour la défense et la sécurité des membres de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, Lisbonne, 19 et 20 novembre 2010, page 5 ;

¹⁸³ Bruno Tertrais, *op. cit.*, page 158 ;

¹⁸⁴ Stansfield Turner, *op. cit.*, page 8 ;

leurs capacités opérationnelles, même limitées, peuvent assurer une certaine maîtrise de la mer, en particulier à proximité des verrous stratégiques méditerranéens.

L'amiral Turner liste plusieurs options tactiques utilisables, aussi bien en interdiction qu'en revendication de la maîtrise des mers. Elles peuvent toutes s'appliquer en mer Méditerranée, et certaines, soulignées ci-dessous, sont particulièrement adaptées :

- Le contrôle des sorties des ports ;
- Le contrôle des « goulots d'étranglement » : en plus des quatre verrous mentionnés supra, la Méditerranée comprend de nombreuses possibilités, dont certaines sont illustrées dans la figure ci-dessous ;
- Les opérations en pleine mer, qui au vu de l'espace méditerranéen réduit sont plus limitées que dans les océans. Cependant, la mer Méditerranée a été le théâtre de combats navals de haute mer, telle la bataille du Cap Matapan, le 28 mars 1941, où la Royal Navy a défait la Regia Marina, notamment grâce à l'intervention du groupe aéronaval du porte-avions HMS Formidable¹⁸⁵ ;
- L'engagement local, qui consiste à laisser l'ennemi venir au contact dans un espace réduit, et à assurer la maîtrise des mers par la défensive ;
- La tromperie ;
- L'intimidation.

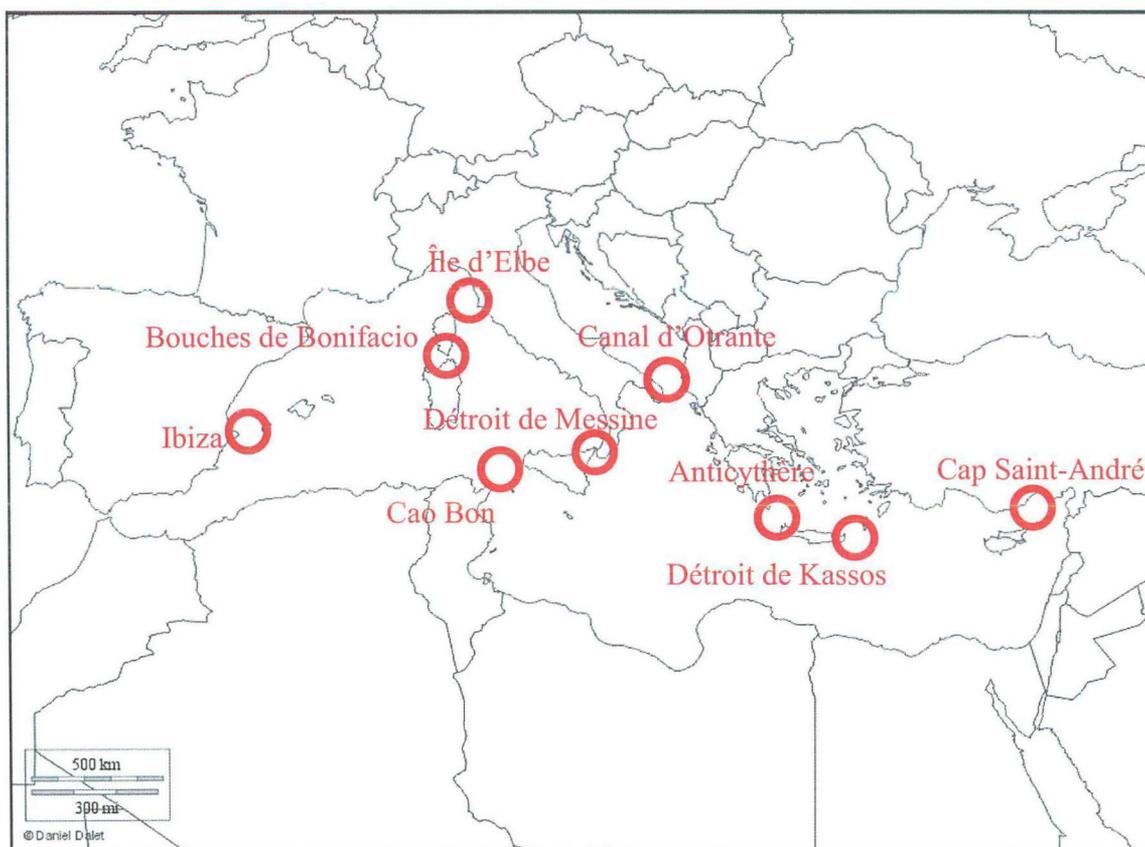


Figure n°8 : Les « goulots d'étranglement » possibles en mer Méditerranée

La projection de puissance est la troisième mission dévolue à des forces navales. Elle est un corollaire de la maîtrise de la mer vue précédemment. En effet, la projection de

¹⁸⁵ Guy Le Moing, *op. cit.*, page 551 ;

puissance utilise cette maîtrise afin de mener à bien des opérations contre la terre. Cette mission se décline en trois modes opératoires possibles, en fonction des moyens utilisés, respectivement amphibies, navals ou aéronavals :

- L'assaut amphibie : le premier assaut amphibie d'envergure a eu lieu à Gallipoli en 1915, et s'est soldé par un échec des Alliés. Mais, cet exemple montre à quel point cette tactique peut être nécessaire en mer Méditerranée. Aujourd'hui, l'Union européenne dispose, par le biais de certains Etats-membres, de capacités amphibies notables. En particulier, la capacité amphibie franco-britannique au sein de la CJEF (Combined Joint Expeditionary Task Force) issue des accords de Lancaster House de 2010, s'entraîne régulièrement dans le bassin occidental de la mer Méditerranée¹⁸⁶. A ce titre, le retrait britannique de l'UE n'obère que partiellement les capacités amphibies européennes, au vu des autres marines présentes.
- Le bombardement naval : La capacité de bombardement depuis la mer est essentiellement due aux missiles de croisière naval français (MdCN). Des missiles ont été utilisés en mer Méditerranée contre le régime libyen en 2011, notamment à partir de sous-marins nucléaires d'attaque de type Trafalgar¹⁸⁷, par le Royaume-Uni. Par ailleurs, les frappes contre terre avec des canons ont aussi été menées en Libye, par des forces navales françaises¹⁸⁸.
- La projection aérienne tactique : Projetées depuis la mer, des forces aériennes – avions de chasse ou hélicoptères – peuvent frapper la terre et, ainsi, être un effecteur stratégique majeur. Là encore, l'intervention en Libye en 2011 est un exemple pertinent : le groupe aéronaval embarqué sur le porte-avions Charles De Gaulle¹⁸⁹ et les hélicoptères de l'Aviation Légère de l'Armée de Terre embarqués sur les Bâtiments de Projection et de Commandement¹⁹⁰ ont été utilisés par la France. Plus récemment, fin 2015, le groupe aéronaval a été à nouveau engagé en mer Méditerranée, cette fois face à Daech en Irak et en Syrie¹⁹¹.

Ainsi, la mer Méditerranée est un théâtre de projection de puissance assez dense, notamment depuis le début des Printemps arabes en 2011. L'Union européenne ne développe pas de stratégie dans ce domaine, mais plusieurs Etats-membres ont les capacités et la doctrine adéquates. En effet, même si la France et le Royaume-Uni sont en pointe dans ces interventions navales, d'autres Etats-membres ont apporté des contributions navales significatives, à l'instar des participations belge¹⁹² et allemande¹⁹³ au groupe aéronaval français en 2015.

¹⁸⁶ Dossier de presse de l'exercice « Corsican Lion », du 17 au 26 octobre 2012, <http://www.defense.gouv.fr/marine/magazine/corsican-lion-it-s-now/corsican-lion-it-s-now>, mis en ligne le 29 octobre 2012, consulté le 31 mai 2016 ;

¹⁸⁷ <https://www.gov.uk/government/news/typhoon-joins-tornado-in-libya-ground-attack-operations>, mis en ligne le 13 avril 2011, consulté le 31 mai 2016 ;

¹⁸⁸ http://www.defense.gouv.fr/web-documentaire/retrospective2011/fr/0019_Libye_premiers_tirs_contre_terre.html, consulté le 31 mai 2016 ;

¹⁸⁹ <http://www.defense.gouv.fr/actualites/operations/libye-appareillage-du-porte-avions-charles-de-gaulle> mis en ligne le 21 mars 2011, consulté le 31 mai 2016 ;

¹⁹⁰ <http://www.lefigaro.fr/international/2011/05/22/01003-20110522ARTFIG00149-la-france-engage-des-helicopteres-en-libye.php>, mis à jour le 23 mai 2011, consulté le 31 mai 2016 ;

¹⁹¹ <http://www.franceinfo.fr/actu/monde/article/premieres-frappes-depuis-le-porte-avions-charles-de-gaulle-contre-daech-en-irak-747193>, mis en ligne le 23 novembre 2015, consulté le 31 mai 2016 ;

¹⁹² <http://www.mil.be/fr/communiques-presse/le-groupe-aeronaval-accueille-la-fregate-belge-leopold-i> mis en ligne le 04 décembre 2015, consulté le 31 mai 2016 ;

¹⁹³ <http://www.defense.gouv.fr/operations/actualites/chammal-la-fregate-allemande-augsburg-quitte-le-groupe-aeronaval>, mis en ligne le 18 mars 2016, consulté le 31 mai 2016 ;

Dernière mission des marines, la présence navale est certainement celle qui est la plus aboutie à l'échelle de l'Union européenne sur le théâtre méditerranéen. Elle se décompose en deux sous-ensembles, qui peuvent s'apparenter à deux catégories de diplomatie navale¹⁹⁴ :

- Les déploiements préventifs : ces missions s'appuient sur des facilités accordées par des pays étrangers. En mer Méditerranée, la Royal Navy utilise toujours Gibraltar comme point d'appui¹⁹⁵. De même, la VI^{ème} flotte de l'US Navy bénéficie de plusieurs bases en Italie, en Espagne et en Grèce¹⁹⁶. La base syrienne de Tartous est, quant à elle, vitale pour les déploiements de la marine russe en mer Méditerranée orientale¹⁹⁷. En outre, des déploiements navals européens ont lieu régulièrement en mer Méditerranée, notamment dans le cadre de l'EUROMARFOR¹⁹⁸ et de la Force Navale Franco-Allemande activée en 2015 au large de Toulon¹⁹⁹ ;
- Les déploiements réactifs : A l'instar des déploiements préventifs, ces actions de diplomatie navale peuvent avoir une vocation coercitive, qui peut rejoindre, dans le haut de son spectre, la projection de puissance²⁰⁰. Néanmoins, ces déploiements sont décidés en réaction à une crise initiale. Ce type d'opération a déjà eu lieu en mer Méditerranée, dans les années 1980, par le biais de manœuvres d'intimidation de la marine américaine dans le golfe de Syrte, après la détérioration des relations avec la Libye²⁰¹. Les marines européennes, en particulier la marine française, sont, elles aussi, habituées à ces déploiements réactifs, notamment au Liban. La dernière opération d'envergure, Baliste, date de 2006²⁰².

Ainsi, une stratégie navale de l'Union européenne en mer Méditerranée est partiellement définie, notamment par le biais des actions des Etats-membres, en dehors du cadre européen. A partir des missions stratégiques définies ci-dessus, qui sont toutes pertinentes pour le théâtre méditerranéen, l'UE pourrait mieux coordonner l'action des Etats-membres, par le biais des processus complexes déployés au sein de la PSDC.

§ 2. Les doctrines navales des acteurs stratégiques présents en mer Méditerranée²⁰³

La stratégie de l'Union européenne, même parcellaire, est nécessairement dialectique. Elle ne peut donc se concevoir qu'en fonction des autres acteurs présents sur le théâtre. Or, ceux-ci sont très divers, et ne se limitent pas aux Etats riverains. Les acteurs

¹⁹⁴ Coutau-Bégarie, Hervé, *Le meilleur des ambassadeurs, théorie et pratique de la diplomatie navale*, 2010, Paris, Bibliothèque stratégique, Economica, ISBN 978-2-7178-5682-8, page 66 ;

¹⁹⁵ <http://www.royalnavy.mod.uk/news-and-latest-activity/operations/mediterranean-and-black-sea/gibraltar-squadron>, consulté le 1^{er} juin 2016 ;

¹⁹⁶ Coutau-Bégarie, Hervé, *op. cit.*, page 66 ;

¹⁹⁷ http://www.nytimes.com/2012/07/11/world/middleeast/russia-sends-warships-on-maneuvers-near-syria.html?_r=0, mis en ligne le 10 juillet 2012, consulté le 1^{er} juin 2016 ;

¹⁹⁸ Composée de bâtiments français, portugais, espagnols et italiens, l'European Maritime Force (EUROMARFOR) mène des exercices réguliers, notamment avec la marine marocaine (du 9 au 13 juin 2014) ou avec la marine tunisienne (du 31 mai au 2 juin 2016). <http://www.euromarfor.org/missions/4/1>, consulté le 1^{er} juin 2016 ;

¹⁹⁹ <http://www.colsbleus.fr/articles/7014>, mis en ligne le 30 juin 2015, consulté le 1^{er} juin 2016 ;

²⁰⁰ Henrotin, Joseph, *op. cit.*, page 235 ;

²⁰¹ Coutau-Bégarie, *op. cit.*, page 68 ;

²⁰² <http://www.defense.gouv.fr/operations/liban/actualites/28-07-06-point-de-situation-de-l-operation-baliste>, mis à jour le 28 juin 2010, consulté le 1^{er} juin 2016 ;

²⁰³ les caractéristiques des marines sont issues de Bernard Prézélin, *Flottes de Combat 2008*, Rennes, Editions Maritimes et d'Outre-Mer, ISBN 978-2-7373-4324-7 ;

évoqués ci-dessous ne sont que les principaux. Plusieurs Etats, tels la Chine ou le Brésil, s’immiscent désormais dans le paysage stratégique méditerranéen, de manière ponctuelle. Ils ne devraient pas avoir, du moins, pas encore, d’impact structurant sur la stratégie à adopter par l’UE en mer Méditerranée.

§ 2.1. *Les acteurs navals non méditerranéens présents en permanence sur le théâtre*

Seuls deux acteurs majeurs, les Etats-Unis et la Russie, entretiennent des flottes permanentes ou quasi-permanentes en mer Méditerranée.

La 6^{ème} Flotte de l’US Navy :

A Naples, l’US Navy dispose d’un état-major naval, la 6^{ème} flotte, centré sur la mer Méditerranée, co-localisé avec un des deux Joint Force Command de l’OTAN. Ses trois rôles principaux sont identiques à ceux énoncés par le Chef d’Etat-Major de l’US Navy : combattre d’abord, opérer près des zones de conflit, être prêt²⁰⁴. Les missions de la 6th Fleet en mer Méditerranée s’inscrivent dans la « stratégie coopérative pour la puissance maritime du XXI^{ème} siècle » de l’US Navy²⁰⁵. Pour l’US Navy, l’OTAN reste une alliance puissante, dont les SNMG (Standing Nato Maritime Groups) sont une pièce essentielle. (page 6). En outre, le commandant de la 6th Fleet est inclus dans l’organigramme de l’OTAN, en tant qu’adjoint du commandant du Joint Force Command Naples²⁰⁶. Soit l’un des plus hauts commandements de la chaîne opérationnelle de l’OTAN, sous les ordres directs du SACEUR-ACO du SHAPE à Mons.

De plus, la liberté des échanges commerciaux, en particulier la protection du canal de Suez (page 6) et la nécessité de développer des points d’appui à terre sont essentielles (page 14) pour la 6^{ème} Flotte. Ces objectifs rejoignent les missions définies par l’amiral Turner, en particulier la maîtrise des mers et la présence navale.

En outre, face à la situation stratégique très changeante depuis 2011, la 6^{ème} Flotte s’est considérablement renforcée, avec l’arrivée, de quatre destroyers de type Arleigh-Burke, à Rota, à compter de la fin 2015²⁰⁷. (page 14) Ils disposent d’une capacité d’interception de missiles balistiques, grâce au système Aegis, et sont chargés de mener des coopérations en matière de sécurité, de sécurité maritime et de réponse aux crises sur le théâtre méditerranéen. De plus, les Marines fournissent une force expéditionnaire, un SPMAGTF (Special Purpose Marine Air-Ground Task Force)²⁰⁸, de la taille d’une brigade environ, depuis 2013 (page 15). Basé en Espagne, il est en priorité au service de l’USAFRICOM de Stuttgart, et peut donc être déployé sur la rive sud de la Méditerranée. L’activité de la 6^{ème} Flotte se caractérise aussi par sa récente implication dans les frappes aériennes contre Daech, par le biais de deux groupes aéronavals déployés successivement

²⁰⁴ “warfighting first, operate forward, be ready”, http://www.navy.mil/cno/cno_sailing_direction_final_lowres.pdf, consulté le 3 juin 2016 ;

²⁰⁵ Stratégie coopérative pour la puissance maritime du XXI^{ème} siècle, US Navy, USMC, USCG <http://www.navy.mil/local/maritime/CS21R-French.pdf>, mis en ligne en mars 2015, consulté le 3 juin 2016 ;

²⁰⁶ <http://cne-cna-c6f.dodlive.mil/leaders/admiral-mark-ferguson/> mis en ligne en février 2016, consulté le 3 juin 2016 ;

²⁰⁷ <http://navaltoday.com/2015/09/08/final-us-navy-destroyer-deploys-to-rota-spain/> consulté le 3 juin 2016 ;

²⁰⁸ <http://www.marforaf.marines.mil/UnitHome/SpecialPurposeMAGTFCrisisResponse.aspx>, consulté le 3 juin 2016 ;

en mer Méditerranée (Carrier Strike Groups de l'USS Harry Truman²⁰⁹ puis de l'USS Dwight D. Eisenhower²¹⁰).

Les détachements de la marine russe en Méditerranée orientale :

Quant à la Marine russe, sa présence en mer Méditerranée s'accroît depuis 2007²¹¹, pour être désormais *de facto* permanente. D'ailleurs, le ministre de la Défense russe avait annoncé, en février 2013, la création d'une escadre méditerranéenne à compter de 2015, et comprenant jusqu'à onze unités rattachées à la flotte de la mer Noire. Déjà, la doctrine maritime russe de 2001 préconisait des prises des dispositions afin de pérenniser la présence navale russe sur le long terme²¹². En outre, le groupe aéronaval russe, centré sur le porte-aéronefs « amiral Kouznetsov » se déploie régulièrement en Méditerranée, depuis 2008. Enfin, le plus grand exercice interflotte russe mené depuis la fin de l'URSS, s'est déroulé en Méditerranée fin janvier 2013.

Cette présence s'appuie sur la base navale de Tartous, en Syrie, sur la côte alaouite. Cette base fait débat, car elle est parfois considérée comme une simple « escale » par le New York Times ou *a contrario*, la « pierre angulaire de la coopération militaire entre Moscou et Damas » par le Figaro. Cette matérialisation du soutien russe à Damas remplit différents rôles :

- Diplomatie navale afin de dissuader les Occidentaux et les Turcs d'intervenir contre Bachar El-Assad ;
- Soutien logistique à la Syrie par le biais de bâtiments amphibie transitant régulièrement vers Tartous ;
- Capacité d'évacuation de ressortissants ;
- Missions de renseignement.

Ce soutien n'est vraisemblablement pérenne qu'avec le concours de capacités prélevées sur les flottes du Pacifique, de la Baltique et du Nord. In fine, dans ce soutien au régime de Bachar El-Assad, « Poutine réclame le rôle d'arbitre principal dans le traitement des problèmes au Moyen-Orient ».

§ 2.2. *Missions et programmes navals des Etats méditerranéens hors de l'UE.*

Les Etats riverains de la Méditerranée développent des forces navales, dans la cadre de doctrines qui leur sont propres. Cinq d'entre eux (Maroc, Algérie, Egypte, Israël et Turquie) ont défini des missions stratégiques relativement ambitieuses et mis en œuvre des programmes navals. Les quatre premiers participent au dialogue méditerranéen de l'OTAN²¹³, alors que la Turquie en est membre depuis 1952.

La marine royale marocaine :

La défense du territoire et lutte contre le terrorisme sont les principales priorités de la politique de défense marocaine. En termes de coopération militaire internationale, le

²⁰⁹ http://www.navy.mil/submit/display.asp?story_id=95042, mis en ligne le 3 juin 2016, consulté le 3 juin 2016 ;

²¹⁰ <http://navaltoday.com/2016/06/29/uss-dwight-d-eisenhower-strikes-isil-from-the-med/> mis en ligne le 29 juin 2016, consulté le 1^{er} juillet 2016 ;

²¹¹ Vladislava Sergienko, « Regards croisés sur le retour de la Russie en Méditerranée dans la presse actuelle », Cahiers de la Méditerranée [En ligne], 89 | 2014, mis en ligne le 01 juin 2015, consulté le 11 octobre 2015. URL : <http://cdlm.revues.org/7658> ;

²¹² Delanoë, Igor, Le retour de la Russie en Méditerranée, in Cahiers de la Méditerranée, 89/2014, pages 23 à 35 ;

²¹³ http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_52927.htm, mis en ligne le 10 novembre 2015, consulté le 3 juin 2016 ;

Maroc participe au dialogue 5 + 5. La Marine royale comprend 7 800 hommes dont 1 200 fusiliers marins.

Dans ce cadre, les missions de la Marine en Méditerranée relèvent de l'AEM :

- Sécurité des voies maritimes, notamment Gibraltar ;
- Protection des côtes et des ports (Tanger) ;
- Contrôle de la ZEE, police des pêches ;
- Protection des approches maritimes face à toute agression par voie de mer.

Au-delà de ces missions classiques de présence navale et de contrôle de la mer, le Maroc souhaite aussi améliorer ses capacités de lutte contre la pollution en mer. Les missions de surveillance maritime de la marine marocaine en mer d'Alboran sont donc régulières.

La base navale d'Al Hoceima est, pour l'instant, le seul point d'appui marocain en mer Méditerranée. La construction du nouveau port de Ksar Es Sghir devrait permettre l'accueil de la frégate Mohammed VI, plus puissant bâtiment de la marine marocaine. Par ce positionnement, le Maroc souhaite renforcer sa présence, notamment pour faire face à la montée en puissance algérienne²¹⁴.

Pour renforcer encore ses capacités, le Maroc envisagerait de se doter de forces sous-marines. L'acquisition de sous-marins à propulsion classique de conception russe (type Amur-1650²¹⁵) ou de conception allemande (type 209²¹⁶) est donc envisagée.

La marine algérienne :

La marine algérienne est, par son tonnage, la première marine du Maghreb. Elle comprend 7 500 hommes, dont 600 fusiliers marins ainsi que 500 hommes dans les garde-côtes. Comme le Maroc, l'Algérie participe au 5 + 5.

La marine algérienne est dédiée à la défense de l'espace maritime algérien, qui se caractérise par :

- La surveillance et protection des approches maritimes ;
- La protection des intérêts nationaux en mer ;
- La défense côtière et protection du littoral.

Ainsi, la marine algérienne est essentiellement une marine de défense côtière, qui augmente ses capacités régulièrement. A ce titre, l'acquisition récente de missiles anti-navire²¹⁷ et la capacité de tir contre terre des sous-marins algériens sont révélatrices.

Afin d'acquérir de véritables capacités hauturières, la marine algérienne a réceptionné le LPD type San Giusto « Kalaat Beni-Abbès », navire d'assaut amphibie de 8 800 tonnes²¹⁸, en septembre 2015. Par ailleurs, deux nouveaux sous-marins à propulsion classique de classe Kilo sont en construction à Saint-Pétersbourg, et seront livrés en 2018,

²¹⁴ <http://www.jeuneafrique.com/138045/politique/strat-gie-militaire-alg-rie-et-maroc-les-freres-ennemis/> Laurent Touchard, mis en ligne le 19 mars 2013 à 11h57, consulté le 26 avril 2016 ;

²¹⁵ <http://www.morocoworldnews.com/2015/08/165155/morocco-might-acquire-russian-submarine-during-moroccan-kings-visit-to-moscow/>, mis en ligne le 8 août 2015, consulté le 3 juin 2016 ;

²¹⁶ <http://www.jeuneafrique.com/138044/politique/alg-rie-maroc-des-clients-militaires-tr-s-courtis-s/> Laurent Touchard, mis en ligne le 18 mars 2013 à 18h35, consulté le 26 avril 2016 ;

²¹⁷ <http://www.navyrecognition.com/index.php/world-naval-forces/african-navies-vessels-ships-equipment/algeria-algerian-navy-vessels-ships-equipment.html> mis en ligne le 25 juillet 2012, consulté le 11 juin 2016 ;
218 Fincantieri press release, "Kalaat Beni-Abbes" delivered at Muggiano Shipyard - The new amphibious vessel for the Algerian Navy, mis en ligne le 4 septembre 2014, consulté le 12 mai 2016 ;

portant l'ensemble de la flotte sous-marine à 6 sous-marins²¹⁹. Enfin, deux frégates Meko A200 ont été commandées, la première de la série, le « El Radi » ayant été admis au service actif le 21 avril 2016²²⁰. Trois frégates pakistanaise F-22P de classe Zulfikar et deux corvettes de conception allemande de classe Tigr pourraient aussi rejoindre la marine algérienne.

En parallèle de ces acquisitions, les refontes des corvettes de type Koni et des patrouilleurs de type Nanuchka II constituent, si elles sont menées à terme, un programme de modernisation ambitieux.

La marine égyptienne :

Dès 1962, l'Égypte a opté pour une marine à vocation côtière orientée, en particulier, vers la protection du canal de Suez. Elle est composée de 18 500 hommes (2007) dont 2 000 dans les garde-côtes. Moins bien dotée des trois armées malgré un budget de défense de 6 milliards d'euros (2013), la Marine a connu un tournant en 2015, qui devrait lui permettre de devenir hauturière. Ainsi, son tonnage devrait passer de 120 000 à 200 000 tonnes entre 2014 et 2020 (augmentation de 25 %). Elle devrait donc conforter son statut de première flotte africaine par son tonnage et son personnel. Toutefois, sa capacité opérationnelle semble encore éloignée, par exemple, de la marine royale marocaine.

Le volume des admissions au service actif au sein de la marine égyptienne est inégalé sur le pourtour méditerranéen :

- Une FREMM, le « Tahya Misr »²²¹, acquise dans le même contrat que vingt-quatre Rafale ;
- Quatre corvettes de 2500 tonnes type Gowind, dont la 1^{ère} doit être livrée en 2017²²² et la dernière en 2019 ;
- Quatre corvettes de type « Ezzat »²²³, les deux dernières étant livrées le 17 juin 2015, construites et financées par les États-Unis, pour la défense du canal de Suez ;
- Un premier BPC « Gamal Abdel Nasser » début juin 2016²²⁴, le deuxième, « l'Anouar El-Sadate », devant être livré en septembre.

Par ailleurs, l'acquisition de deux à quatre sous-marins de type U209²²⁵ est envisagée sérieusement, en remplacement de sous-marins de conception soviétique.

L'essentiel de la marine égyptienne est stationné en Méditerranée, près d'Alexandrie. Depuis 2011, la marine égyptienne fait face à des défis grandissants, entre la Libye en état de guerre civile, et les mouvements ralliés à Daech dans le Sinaï. D'ailleurs, plusieurs actions contre des bâtiments égyptiens ont été revendiqués par ces djihadistes :

²¹⁹ <http://www.algeriepatriotique.com/article/lalgerie-receptionnera-deux-nouveaux-sous-marins-russes-en-2018>, mis en ligne le 25 février 2014, consulté le 11 mai 2016 ;

²²⁰ <http://www.meretmarine.com/fr/content/lalgerie-commande-deux-fregates-tkms>, mis en ligne le 4 avril 2012, consulté le 11 juin 2016 ;

²²¹ <http://www.meretmarine.com/fr/content/la-fremm-tahya-misr-prete-rejoindre-legypte>, mis en ligne le 22 juillet 2015, consulté le 3 juin 2016 ;

²²² <http://www.meretmarine.com/fr/content/dcms-lance-la-construction-de-la-premiere-gowind-egyptienne>, mis en ligne le 16 avril 2015, consulté le 3 juin 2016 ;

²²³ <http://egypt.usembassy.gov/pr062215.html>, mis en ligne le 22 juin 2015, consulté le 3 juin 2016 ;

²²⁴ <http://www.meretmarine.com/fr/content/dcms-livre-legypte-son-premier-bpc>, mis en ligne le 3 juin 2016, consulté le 3 juin 2016 ;

²²⁵ <http://www.latribune.fr/entreprises-finance/industrie/aeronautique-defense/20140203trib000813306/l-alle-magne-serait-proche-d-une-nouvelle-vente-de-deux-sous-marins-a-l-egypte.html>, mis en ligne le 03 février 2014, consulté le 3 juin 2016 ;

- Attaque par des vedettes rapides contre le PGFG « 6th october » le 12 novembre - 2014²²⁶, au nord de Damiette, à l'ouvert du canal de Suez ;
- Destruction d'un patrouilleur au mouillage à 2 nautiques des côtes environ, le 16 juillet 2015²²⁷, près de Rafah, dans la bande de Gaza.

La marine israélienne :

Le théâtre de la marine de Tsahal est limité à la Méditerranée orientale et à la mer Rouge. Ainsi, l'absence de bâtiments de soutien limite son rayon d'action. Elle est composée de 6 500 hommes (2007) dont 300 nageurs de combat. Les missions de la marine israélienne sont donc les suivantes :

- Défense côtière (en particulier les grands centres urbains de Tel-Aviv et Haïfa) ;
- Interception de toute action venant de la mer ;
- Libre navigation de la marine marchande israélienne ;
- Recueil de renseignement.

En outre, Israël a la possibilité de mettre en œuvre une frappe nucléaire en second depuis des sous-marins à propulsion classique²²⁸.

Du point de vue capacitaire, l'achat de nouveaux matériels est envisagé afin de :

- Protéger les champs pétroliers off-shore en exploitation, tel Tamar depuis 2009 ou Léviathan (à venir)²²⁹ ;
- Parer la menace des missiles anti-navire du Hezbollah²³⁰, qui est prégnante depuis 2006 et l'attaque contre la corvette Hanit ;

Ainsi, le système « Iron Dome of the Seas », capacité de défense anti-missiles, a été mis en œuvre depuis un bâtiment de surface grâce à un tir de missile Tamir²³¹. De plus, quatre nouveaux bâtiments type MEKO 80 allemand de 1700 tonnes²³² devraient rejoindre la flotte.

La marine turque :

La Turquie est membre de l'OTAN depuis 1952 et est associée aux communautés européennes depuis 1963. Pays candidat à l'adhésion à l'Union européenne depuis 1999 (sommet d'Helsinki), la Turquie a commencé les négociations d'adhésion en décembre 2004.

La marine turque a une longue histoire, issue de la marine de l'Empire ottoman. Elle est composée de 55 000 hommes dont 5 500 officiers, 31 000 hommes du contingent, 3 000 fusiliers marins. Flotte la plus importante de Méditerranée orientale, cette marine a deux zones d'intérêts majeurs :

²²⁶ http://www.lemonde.fr/afrique/article/2014/11/13/egypte-attaque-terroriste-contre-une-vedette-de-la-marine_4522646_3212.html, mis en ligne le 13 novembre 2014, consulté le 3 juin 2016 ;

²²⁷ http://www.lemonde.fr/afrique/article/2015/07/16/un-navire-de-l-armee-egyptienne-en-feu-apres-des-affrontements-avec-des-djihadistes_4685769_3212.html, mis en ligne le 16 juillet 2015, consulté le 3 juin 2016 ;

²²⁸ Dumoulin, André, Histoire de la dissuasion nucléaire, 2012, Paris, Argos, ISBN 978-2-33614-004-0 ;

²²⁹ <http://fr.timesofisrael.com/10-elements-a-savoir-sur-le-gaz-naturel-israelien/> mis en ligne le 5 décembre 2015, consulté le 3 juin 2016 ;

²³⁰ <http://tsahal.fr/2013/05/16/la-frontiere-maritime-nord-un-defi-constant/> mis en ligne le 16 mai 2013, consulté le 3 juin 2016 ;

²³¹ <http://www.timesofisrael.com/israel-successfully-tests-shipborne-iron-dome-missile-interceptor/> mis en ligne le 18 mai 2016, consulté le 3 juin 2016 ;

²³² <http://www.lemarin.fr/secteurs-activites/chantiers-navals/20535-lallemagne-vend-4-corvettes-israel>, mis à jour le 2 février 2015, consulté le 3 juin 2016 ;

- Le nord et l'est de Chypre, à cause de la non reconnaissance, par la communauté internationale, de la République Turque de Chypre du Nord)²³³ ; et des tensions avec la Syrie et les troupes russes qui y sont déployées²³⁴ : un avion russe a été abattu par l'armée turque le 24 novembre 2015 ;
- La mer Egée où de nombreux migrants tentent de rejoindre l'Europe. Et surtout, il s'agit d'une zone de contentieux maritime avec la Grèce. Les bâtiments amphibies turcs sont d'ailleurs stationnés face aux îles grecques de la mer Egée, à Foca.

Outre ces zones d'intérêt, la Turquie confie plusieurs missions à sa marine :

- L'interdiction des détroits turcs : conformément à la convention de Montreux²³⁵, la Turquie, en cas de belligérance, a le droit d'interdire le passage des détroits aux autres belligérants, tout en laissant la liberté de navigation pour les non-belligérants ;
- La lutte contre le terrorisme, bien que celui-ci ne soit pas prégnant à la mer²³⁶, et les trafics illicites.
- La Contribution de la Turquie à l'OTAN en mer Méditerranée orientale au sein des Standing NATO Maritime Group (SNMG)²³⁷ : Ces SNMG participent notamment à l'opération Active Endeavour, lancée suite aux attentats du 11-Septembre. Il s'agit de la seule opération déclenchée suite à l'invocation du principe de défense collective contenu dans l'article 5 du traité de Washington de 1949²³⁸ ;

Historiquement, la marine turque s'est développée dans le cadre de l'OTAN avec des matériels essentiellement allemands et américains. Les programmes navals turcs visent à renforcer la base industrielle nationale et à élargir les capacités des forces navales. Les programmes les plus importants sont les suivants :

- Acquisition d'un LPD type Juan Carlos au constructeur espagnol Navantia²³⁹ : celui-ci devrait le construire en Turquie, avec SEDEF, l'industriel local, qui mentionne que ce projet est toujours à l'étude en 2016²⁴⁰ ;
- Achat de six sous-marins type U214 à l'Allemagne : construits en partie en Turquie au chantier naval Gölcük à Kocaeli²⁴¹, ceux-ci pourraient avoir jusqu'à deux ans de retard, ce qui générerait un contentieux entre TKMS, l'industriel allemand, et la Turquie²⁴² ;
- Construction, en propre, de frégates type TF100 (Milgem) : afin de remplacer les Meko200, les 10 frégates TF100 ont vocation à être déployées en mer Egée et en

²³³ <http://www.lemarin.fr/articles/detail/items/un-navire-militaire-turc-intercepte-un-navire-sismique-travailla-nt-pour-total-au-large-de-chypre.html>, mis en ligne le 4 février 2014, consulté le 3 juin 2016 ;

²³⁴ <http://www.diploweb.com/Russie-Turquie-jusqu-ou-iront-les.html>, mis en ligne le 2 décembre 2015, consulté le 3 juin 2016 ;

²³⁵ Convention concernant le régime des détroits signée à Montreux le 20 juillet 1936, Traité n° TRA19360023, <http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-php/cadcgp.php?> Consulté le 3 juin 2016 : article 5

²³⁶ Sous la direction de Cyrille P. Coutansais, La terre est bleue, « Le terrorisme n'a pas encore le pied marin », Paris, Editions des Arènes, 2015, ISBN 978-2-35204-440-6, page 132 ;

²³⁷ http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_128657.htm?selectedLocale=en, mis en ligne le 27 février 2016, consulté le 3 juin 2016 ;

²³⁸ <http://www.nato.int/terrorism/cinq.htm>, mis en ligne le 8 février 2005, consulté le 3 juin 2016 ;

²³⁹ http://www.navantia.es/noticia.php?id_noti=291, mis en ligne le 27 décembre 2013, consulté le 3 juin 2016 ;

²⁴⁰ http://www.kalkavanshipyard.com/en/urun_70.html, consulté le 3 juin 2016 ;

²⁴¹ <http://www.hurriyetdailynews.com/default.aspx?pageid=438&n=turkey-germany-ink-sub-deal-2009-07-03>, mis en ligne le 7 mars 2009, consulté le 3 juin 2016 ;

²⁴² <http://www.handelsblatt.com/unternehmen/industrie/thyssen-krupp-millionenstrafe-wegen-lieferverzug-bei-u-booten/11268708.html>, mis en ligne le 22 janvier 2015, consulté le 3 juin 2016 ;

mer Noire²⁴³. En outre, le modèle de frégate de défense aérienne TF2000, plus complexe, est aussi à l'étude. La construction de 8 TF2000 est prévue. Cela devrait être le « dernier programme qui requiert l'assistance d'un industriel étranger ».

In fine, ces cinq marines ont des points communs remarquables :

- Elles sont toutes des partenaires de l'OTAN, la Turquie étant particulièrement intégrée ;
- Elles développent toutes des capacités nouvelles : frégate multi-missions pour le Maroc, grands bâtiments amphibies pour l'Algérie, l'Egypte et la Turquie, « Iron Dome of the Seas » pour Israël ;
- Elles achètent toutes des bâtiments aux industriels européens (français, allemand, italien et espagnol).

§ 2.3. *Les forces navales des Etats hors de l'UE à vocation strictement côtière*

En deçà du spectre des forces navales détaillées au paragraphe précédent, certains Etats limitent leurs ambitions à leurs eaux territoriales. Ils n'agissent pas moins en acteurs stratégiques, quoique modestes, en assurant une mission de présence navale. Leurs caractéristiques propres sont détaillées en annexe 5.

Au bilan, la grille d'analyse fournie par l'amiral Turner permet de conclure que la stratégie navale de l'Union européenne n'est que partiellement définie, alors que le théâtre méditerranéen est un espace stratégique essentiel. En outre, tous les acteurs stratégiques présents en Méditerranée élargissent le spectre de leurs missions et renforcent leurs moyens navals. Au-delà de ce déficit conceptuel européen, le fonctionnement concret de la PSDC doit être examiné.

²⁴³ <http://www.hurriyetdailynews.com/turkish-navy-set-to-build-its-own-frigate.aspx?pageID=238&nID=37310&NewsCatID=345>, mis en ligne le 2 décembre 2012, consulté le 3 juin 2016 ;

Section 2. Les problèmes inhérents au fonctionnement de la Politique de Sécurité et de Défense Commune (PSDC)

Une stratégie est bien une « dialectique des intelligences en milieu conflictuel supposant l'utilisation ou la menace de la force »²⁴⁴. A la mer, l'utilisation ou la menace de la force est, d'abord, l'apanage des bâtiments de combat²⁴⁵. Nous avons vu dans la partie précédente que la stratégie navale de l'UE n'est que partiellement définie, bien que tous les concepts d'une stratégie puissent être déclinés dans le théâtre méditerranéen. Outre ces définitions incomplètes, la mise en œuvre concrète d'une politique européenne repose sur l'organisation définie par les traités.

§ 1. La définition et les limites de la PSDC dans les traités

Dans un premier temps, le chapitre 1 du titre V du traité de l'Union européenne expose les dispositions générales relatives à l'action extérieure de l'Union. Ce chapitre définit les grandes lignes de l'action extérieure (article 21-2). Mais surtout, il définit le rôle central du Conseil européen, qui « identifie les intérêts et objectifs stratégiques de l'Union » (article 22-1). En outre, le principe de la décision à l'unanimité est clairement mentionné. Ainsi, bien que le système des trois piliers ait disparu avec le traité de Lisbonne²⁴⁶, le fonctionnement intergouvernemental de l'action extérieure de l'UE et, partant, de la PSDC, persiste. Le rôle du haut-représentant se limite à faire des propositions pour son domaine de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC).

La section 1 du chapitre 2 détaille, dans un deuxième temps, les dispositions spécifiques concernant la PESC. L'article 24-1 précise ces « règles et procédures » atypiques comparées aux domaines de l'UE. En effet, la PESC ne s'insère dans aucune des compétences définies par l'article 2 TFUE²⁴⁷. De plus, la PESC fait même l'objet d'un paragraphe distinct²⁴⁸ du reste de cet article détaillant les compétences. Ainsi, la PESC se caractérise par :

- La règle de l'unanimité au Conseil européen et au Conseil. Seul le Conseil peut, parfois, statuer à la majorité qualifiée, s'il agit dans un cadre strict défini par une décision du Conseil européen (article 31-2). Toutefois, cette timide dose de majorité peut être annihilée par une annulation du vote, à la demande d'un seul Etat ;
- L'impossibilité de légiférer dans ce domaine ;
- Par défaut, l'incompétence de la Cour de Justice de l'UE, en matière de PESC, sauf dans les domaines des compétences exclusives (article 3 TFUE), des compétences partagées (article 4 TFUE), des compétences coordonnées par les Etats-membres (article 5 TFUE) et des compétences pour appuyer, coordonner ou compléter l'actions des Etats-membres (article 6 TFUE) ;

²⁴⁴ Bruno Colson, sous la direction d'Hervé Coutau-Bégarie, *Pensée stratégique et humanisme, de la tactique des Anciens à l'éthique de la stratégie*, 2000, Paris, Economica, ISBN 2-7178-4070-2, page V ;

²⁴⁵ Joseph Henrotin, *Les fondements de la stratégie navale au XXIème siècle*, 2011, Paris, Bibliothèque stratégique, Economica, ISBN 978-2-7178-5948-5, page 34 ;

²⁴⁶ Panos Koutrakos, *The EU Common Security and Defence Policy*, 2013, Oxford, Oxford University Press, ISBN 978-0-19-969272-9, page 26 ;

²⁴⁷ L'article 2 TFUE définit des compétences exclusives, des compétences partagées et des compétences pour appuyer, coordonner ou compléter l'action des Etats-membres ;

²⁴⁸ Le paragraphe 2-4 TFUE ;

- Les pouvoirs du Parlement sont, en pratique, inexistant, celui-ci étant uniquement consulté (article 27-3) ;
- La Commission n'a pas de pouvoir d'initiative, et ne peut qu'approuver les décisions du Conseil (article 27-3).

Au bilan, le Conseil européen décide seul, à l'unanimité. Un seul Etat peut bloquer les faibles marges de manœuvre accordées au Conseil. Enfin, le rôle des trois autres institutions que sont la CJUE, le Parlement et la Commission est réduit à la portion congrue. In fine, la PESC est bien exclusivement intergouvernementale, la méthode communautaire n'ayant qu'une apparence de droit de cité.

La PSDC est cantonnée à la deuxième section du chapitre 2 du titre V du TUE. L'agencement même des sections et chapitres est révélateur : la PSDC n'est qu'une partie de la PESC, et n'a donc pas droit à son propre chapitre. D'ailleurs, la première phrase du premier article de cette section le souligne clairement :

« La politique de sécurité et de défense commune fait partie intégrante de la politique étrangère et de sécurité commune. »

Cette assertion laisse supposer que les « affaires étrangères » de l'UE exercent une primauté sur la « défense ». Ainsi, l'organigramme du Service Européen pour l'Action Extérieure relègue les organismes dédiés à la PSDC à une extrémité²⁴⁹, la place centrale étant réservée aux départements consacrés uniquement à la PESC. Sans en tirer des conclusions abusives, cette disposition laisse paraître une certaine disposition d'esprit quant à l'importance, *a priori* marginale, de la PSDC.

La volonté des Etats-membres de préserver leur souveraineté en matière de défense impose de nombreuses contraintes à la PSDC. Ainsi, l'article 42-1 (TUE) ne remet pas en cause la capacité des Etats à faire des choix fondamentaux en termes de défense²⁵⁰. Cela signifie qu'une harmonisation, à l'échelle de l'UE, ne peut avoir lieu qu'*a posteriori*. Des difficultés peuvent donc apparaître en cas de divergences majeures. En outre, la protection du territoire de l'UE n'est pas mentionnée dans cette section. La PSDC devrait donc se limiter à des missions strictement expéditionnaires, à l'extérieur de l'Europe. La défense des intérêts vitaux semble plutôt assurée par des moyens strictement nationaux ou de l'OTAN, par le biais de l'article 5 du traité de Washington.

Et pourtant, les rédacteurs du TUE ont doté la PSDC de missions ambitieuses, définies dans un premier temps dans l'article 42-1 : le maintien de la paix, la prévention des conflits et le renforcement de la sécurité internationale. Par ailleurs, l'article 43-1 précise ce large spectre de missions, initialement définies par la déclaration de l'Union de l'Europe Occidentale à Petersberg en 1992 :

- Missions humanitaires ou d'évacuation ;
- Missions de conseil et d'assistance en matière militaire ;
- Missions de prévention des conflits et de maintien de la paix ;
- Missions de forces de combat pour la gestion des crises y compris des opérations de rétablissement de la paix et les opérations de stabilisation à la fin des conflits.

²⁴⁹ Les militaires de l'EMUE sont les plus à l'écart. http://eeas.europa.eu/background/docs/organisation_en.pdf, mis en ligne le 1^{er} juin 2016, consulté le 15 juin 2016 ;

²⁵⁰ Koutrakos, Panos, *op. cit.*, page 58 ;

Dans ce cadre, l'engagement de troupes de combat est possible²⁵¹. En effet, les missions de « rétablissement de la paix » sont différentes des missions de maintien de la paix en ce sens qu'elles ont vocation à imposer, par la contrainte, un cessez-le-feu à des belligérants. Or, pour atteindre un tel but, seules des opérations militaires, potentiellement de haute intensité, sont envisageables.

La PSDC n'est donc pas confinée à des catégories trop strictes de missions²⁵². En outre, toutes les missions définies par l'amiral Turner peuvent s'inscrire dans le cadre défini par l'article 43-1. En effet, la présence navale peut contribuer à toutes les missions de Petersberg grâce, notamment, à la progressivité que permettent les bâtiments de combat. De même, la maîtrise des mers est indispensable pour prévenir les conflits et maintenir la paix. Elle constitue aussi un socle nécessaire aux déploiements de missions de combat. Troisièmement, la projection de puissance vient parachever le dispositif en garantissant une capacité crédible de rétablissement de la paix. Enfin, la dissuasion nucléaire a, pour ses partisans, une vertu de « stabilité stratégique »²⁵³ qui peut contribuer au maintien de la paix.

Dans la logique intergouvernementale de la PESC, les obligations des Etats-membres sont nécessairement limitées. Elles sont au nombre de quatre²⁵⁴ :

- Une obligation générale de loyauté : D'après l'article 24-3 du TUE, cette obligation se décline en deux actions. D'abord, les Etats-membres ont un devoir « positif » d'agir effectivement en accord avec la politique de l'Union. Ensuite, ils ont un devoir « négatif » de ne pas entraver l'action de l'Union. Ce « *nihil obstat* » peut entrer en contradiction avec les modalités de prise de décision du Conseil décrites à l'article 42-2. En effet, le ministre d'un Etat-membre peut bloquer, à lui seul, un vote et renvoyer ainsi la décision du Conseil européen. Certes, il lui faut exposer des « raisons de politique nationale », mais ce procédé permet, sinon de bloquer complètement la politique de l'Union, du moins de la ralentir très fortement.
- L'obligation de se consulter : L'article 32 du TUE impose aux Etats-membres de se consulter, « en vue de définir une approche commune », ce qui pourrait relever de la tautologie, pour une union politique telle que l'UE. Ce faisant, si cet article est appliqué littéralement, il peut être une restriction considérable de la liberté d'action des Etats membres, même si la politique étrangère européenne ne remplace pas les politiques nationales. Dans les faits, cette consultation est certainement effective, au moins par le biais des représentations permanentes présentes à Bruxelles. Toutefois, les positions des Etats-membres n'ont pas souvent convergé. A titre d'exemple, l'engagement français en Libye en 2011 sont sans commune mesure avec celui de l'Allemagne²⁵⁵.
- L'obligation de conformer sa politique nationale aux positions de l'Union : Les décisions prises par le Conseil « engagent les Etats-membres », conformément à l'article 28-2 du TUE. Cela signifie qu'un Etat-membre ne peut dédire une position commune. Mais là encore, le mécanisme de l'article 42-2 permet facilement de bloquer toute prise de décision.

²⁵¹ Panos Koutrakos, *op. cit.*, page 59 ;

²⁵² Panos Koutrakos, *op. cit.*, page 61 ;

²⁵³ Bruno Tertrais, *op. cit.*, page 40 ;

²⁵⁴ Panos Koutrakos, *op. cit.*, page 61 ;

²⁵⁵ http://archives-lepost.huffingtonpost.fr/article/2011/03/20/2440379_le-pacifisme-allemand-est-il-a-la-haut-aur.html, mis en ligne le 20 mars 2011, consulté le 16 juin 2016 ;

- L'obligation d'assistance mutuelle ou de solidarité : L'article 42-7, consacré à la clause d'assistance mutuelle, ne peut être vraiment comparé à l'article 5 du traité de Washington, l'UE n'étant pas une alliance militaire à proprement parlé. Cependant, cet article a bien été rédigé pour assurer la défense d'un Etat-membre par l'ensemble de l'UE. Pour l'instant, cette clause n'a été activée qu'une seule fois, à la demande de la France après les attentats de novembre 2015²⁵⁶, avec des résultats mitigés²⁵⁷. L'article 42-7 ne faisant pas référence au terrorisme, la France se considère dans un cas d'agression armée donnant droit à légitime défense au sens de l'article 51 de la Charte des Nations Unies.

Intégré au TUE suite au traité de Lisbonne, cet article pourrait être utile à certains Etats membres, par exemple dans un conflit entre deux membres de l'OTAN. Ainsi, la crise d'Imia en janvier 1996 a placé la Grèce et la Turquie « au bord d'un conflit armé »²⁵⁸, sans que l'UE soit en mesure d'intervenir concrètement.

Enfin, l'article 222 du TFUE complète ce dispositif, en mentionnant une clause de solidarité²⁵⁹, qui fait référence explicitement aux cas de terrorisme.

Quant aux moyens de la PSDC, ils sont fournis uniquement par les Etats-membres, comme indiqué par les articles 42-1 et 42-3. Ainsi, ceux-ci « s'engagent à améliorer progressivement leurs capacités militaires ». Cet engagement reste vague dans son étendue et sans implication, mais pourrait contribuer à renforcer le rôle de l'Agence Européenne de Défense (AED).

Ainsi, les missions de la PSDC sont ambitieuses, et parfaitement transposables à la mer, en particulier dans le théâtre méditerranéen. Ceci étant, le fonctionnement exclusivement intergouvernemental de la PESC, tout comme les obligations limitées des Etats-membres, sont des freins à la mise en œuvre concrète de ces missions européenne. En outre, la seule application d'obligations légales ne garantit pas une solidarité politique *de facto*.

§ 2. L'historique des missions de défense de l'Union européenne en mer Méditerranée : un « bilan maigre »²⁶⁰

Outre les limites imposées par les traités, la stratégie navale de l'Union européenne en mer Méditerranée se heurte à des difficultés pratiques. Ainsi, les coopérations institutionnelles, visant à pérenniser un cadre d'action commun, s'améliorent très difficilement. De plus, les déploiements opérationnels dans un cadre européen ont été très peu significatifs, du moins jusqu'à un passé récent.

§ 2.1. Des coopérations institutionnelles à l'arrêt²⁶¹

Le plus souvent, les coopérations institutionnelles prennent la forme d'organes de coopérations multilatéraux ou européens.

En ce qui concerne les agences de la PSDC, elles sont peu nombreuses et la plus récente, le Collège de Défense et de Sécurité Européen a été créé en 2005²⁶², il y a plus de

²⁵⁶ http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI%282015%29573883, mis en ligne le 10 décembre 2015, consulté le 16 juin 2016 ;

²⁵⁷ <http://www.bruxelles2.eu/2016/01/19/la-pologne-toujours-en-solidarite-minimale/>, mis en ligne le 19 janvier 2016, consulté le 16 juin 2016 ;

²⁵⁸ <http://www.mfa.gr/fr/les-relations-greco-turques/> consulté le 16 juin 2016

²⁵⁹ Panos Koutrakos, *op. cit.*, page 70 ;

²⁶⁰ Hervé Coutau-Bégarie, Le meilleur des ambassadeurs, théorie et pratique de la diplomatie navale, 2010, Paris, Bibliothèque stratégique, Economica, ISBN 978-2-7178-5682-8, page 319 ;

²⁶¹ Hervé Coutau-Bégarie, *op. cit.*, page 325 ;

dix ans. En outre, le budget cumulé de ces quatre agences est de 54,3 millions d'euros en 2015²⁶³. Cette somme est à comparer aux 143,3 millions d'euros alloués à la seule agence Frontex, qui relève de l'Espace de Liberté, de Sécurité et de Justice.

De plus, ces agences ne sont pas nécessairement très orientées vers la stratégie navale ou l'espace méditerranéen. Ainsi, sur les 54 dernières publications de l'Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union Européenne (créé en 2002), seules quatre concernent des Etats riverains de la Méditerranée²⁶⁴, soit moins de 10 % de la production.

A contrario, le Centre Satellitaire de l'Union européenne (SATCEN), fondé en 1992, soutient l'Opération Sophia en mer Méditerranée, en fournissant de l'imagerie satellitaire de surveillance²⁶⁵. A ce titre, le SATCEN contribue à la connaissance du théâtre méditerranéen et, sur le plus long terme, permet de bâtir une stratégie navale en conformité avec la réalité des menaces.

Enfin, l'Agence Européenne de Défense est la plus importante de ces quatre agences avec un budget de 30,5 millions d'euros en 2015. Elle est censée être un rouage essentiel du renouvellement capacitaire des Etats-membres, mais n'exerce pas, à l'heure actuelle, une influence décisive sur les forces navales européennes²⁶⁶.

Concernant les missions de Petersberg, celles-ci peuvent effectivement être mises en œuvre par des forces navales européennes en mer Méditerranée. Pourtant, les Etats-membres n'ont pas souvent le réflexe d'agir dans un cadre européen.

En premier lieu, les actions de diplomatie navale, qui peuvent être incluses dans la mission de présence navale, ne se déroulent pas dans un cadre européen²⁶⁷. A titre d'exemple, la composition de la TF448 au large du Liban est quasiment exclusivement européenne (six participants sur sept sont européens, le dernier étant la Turquie). Cependant, l'UE n'a jamais créé de mission permettant de s'engager officiellement.

Ensuite, les exercices européens de surveillance maritime sont très discrets. Ils constitueraient pourtant un embryon de maîtrise de la mer par l'UE. L'exercice Adrion 08²⁶⁸, vieux de huit ans, s'est déroulé dans les mers Adriatique et Ionienne. Il ne semble pas avoir été reconduit depuis.

En parallèle de ces agences relevant de la PSDC, EUROMARFOR est la seule coopération permanente navale composée d'Etats-membres de l'UE. Elle n'est pas une émanation de l'UE en ce sens qu'elle n'agit qu'aux noms des Etats-membres qui la composent. En outre, cette force n'est pas censée être activée en permanence. Toutefois, elle est pré-structurée, ce qui signifie qu'un Etat-major résiduel est toujours armé. EUROMARFOR a été créée en le 15 mai 1995 par le Portugal, l'Espagne, la France et l'Italie, dans le cadre de l'UEO, dont l'UE assume l'héritage depuis le traité de Lisbonne. Jusqu'à présent, l'activité d'EUROMARFOR en Méditerranée s'est limitée à deux engagements :

²⁶² Handbook on CSPD, Armed Forces Printing Centre, 2013, Vienna ISBN 987-3-902275-34-9, page 106;

²⁶³ Missiroli Antonio, director, EUISS Yearbook of European Security 2016, Paris, 2016, page 37;

²⁶⁴ <http://www.iss.europa.eu/fr/publications/> mis à jour le 16 juin 2016, consulté le 17 juin 2016 : Alert n°5 du 29 janvier 2016, Alert n°6 du 29 janvier 2016, Alert n°8 du 15 février 2016, Brief n°15 du 28 avril 2016 ;

²⁶⁵ EU SatCen Annual Report 2015, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2016, ISBN 978-92-95934-09-9, page 15;

²⁶⁶ <http://www.eda.europa.eu/what-we-do>, consulté le 17 juin 2016 ;

²⁶⁷ Hervé Coutau-Bégarie, *op. cit.*, page 325 ;

²⁶⁸ <http://www.adrioninterreg.eu/>, consulté le 20 février 2016 ;

- L'opération Coherent Behaviour du 1^{er} octobre au 30 novembre 2002, en coordination avec l'opération Inherent Resolve de l'OTAN, qui opère dans la même zone ;
- La TF448, volet naval de la FINUL du 1^{er} mars 2008 au 1^{er} mars 2009²⁶⁹. Cet engagement d'EUROMARFOR se limitait à son état-major, et ne constitue pas un déploiement à proprement parler, avec des forces navales dédiées.

Initialement, EUROMARFOR était vue par les pays du sud de la Méditerranée comme une manifestation de la forteresse « Europe », ce qui n'est apparemment pas le cas des SNMG de l'OTAN. Des escales de l'EUROMARFOR au Maghreb en 2005 ont permis de détendre sensiblement la situation.

Depuis décembre 2011, EUROMARFOR est activée en dehors du théâtre méditerranéen, dans le cadre d'EUNAVFOR/Atalanta²⁷⁰, l'opération de lutte contre la piraterie en océan Indien. Cette opération a réellement donné une raison d'être à cet état-major, ainsi qu'une réelle expérience opérationnelle.

Ainsi, depuis 2005, aucune institution dépendant de la PSDC n'a été mise sur pied, et ce malgré la création du poste de Haut-représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité. Cette atonie administrative semble être révélatrice d'une faible volonté du Conseil européen d'accroître les moyens de la PSDC.

§ 2.2. *Le bilan des coopérations opérationnelles mises en place avant 2015*

Certes, la planification et la conduite des opérations sont fortement dépendantes des organismes permanents mis en place en amont. Cependant, l'UE peut lancer des coopérations *ad hoc*, afin de répondre à des besoins opérationnels précis.

Ainsi, les premiers déploiements allemands en Méditerranée depuis la Seconde Guerre mondiale ont eu lieu en août 1988, pendant la Guerre Iran-Irak, afin de pallier l'absence des marines européennes déployées dans le Golfe.

Par la suite, les premières opérations dans un cadre européen ont lieu en Adriatique²⁷¹, de 1993 à 1999. Dans le contexte de la crise bosniaque, l'UEO déclenche l'opération Sharp Vigilance le 13 juillet 1992, trois jours avant une opération de l'OTAN similaire. En novembre 1992, dans le cadre du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, une résolution du Conseil de Sécurité²⁷² renforce l'embargo contre la République fédérative de Yougoslavie. A cette occasion, la mission de l'UEO est rebaptisée Sharp Fence.

Cette autonomie opérationnelle de l'UEO aura duré moins de deux ans. En effet, un commandement unique OTAN-UEO est instauré, dans le canal d'Otrante, après l'extension de l'embargo aux serbes de Bosnie en avril 1993²⁷³. Ce rattachement à une task force de l'OTAN est un symbole de l'incapacité de l'UEO à mener des opérations de haute intensité. Cet effacement complet des structures de commandement européen est d'autant plus navrant que les moyens des Etats-membres déployés sur zone étaient considérables. Ainsi, en décembre 1993, quatre porte-aéronefs européens croisaient au large de l'ex-Yougoslavie (un français, un britannique, un espagnol et italien). Et pourtant, l'UE ne

²⁶⁹ <http://www.bruxelles2.eu/2008/08/27/leuromarforchangedecommandementauliban/>, mis en ligne le 27 août 2008, consulté le 18 juin 2016 ;

²⁷⁰ www.euromarfor.org, consulté le 6 mars 2016 ;

²⁷¹ Hervé, Coutau-Bégarie, *op. cit.*, page 323 ;

²⁷² 3137^{ème} séance du Conseil de sécurité du 16 novembre 1992, Résolution 787 (1992), paragraphe 10 ;

²⁷³ 3200^{ème} séance du Conseil de sécurité du 17 avril 1993, Résolution 820 (1993), paragraphe 12 ;

devait pas en retirer de gain politique notable. De même, pendant la crise du Kosovo en 1999, les Etats-membres de l'UE déploient 28 bâtiments de combat et près de 400 avions, tous sous contrôle tactique de l'OTAN.

Finalement, la première évolution notable, en termes de stratégie navale de l'UE, apparait en dehors de l'espace méditerranéen. En effet, créée en 2008²⁷⁴, l'opération Atalanta de lutte contre la piraterie en océan indien est la seule opération navale référencée²⁷⁵ avant EUNAVFOR Med Sophia. Cette dernière est d'ailleurs la seule opération militaire de la PSDC²⁷⁶ située en Méditerranée, si l'on exclut EUFOR Althea en Bosnie-Herzégovine.

Trois missions civiles de la PSDC, soit 27 % du total des missions européennes, concernent les rivages de la Méditerranée. Avec environ 36 millions d'euros, elles représentent seulement 15 % des crédits alloués à l'ensemble des missions civiles de la PSDC²⁷⁷. Deux d'entre elles sont consacrées au contrôle des frontières (European Union Border Assistance Mission) :

- En Libye (EUBAM Libya, depuis 2013) : Cinq personnes sont sur place en 2015. EUBAM Libya porte une assistance limitée aux garde-côtes libyens²⁷⁸ ;
- A Gaza (EUBAM Rafah, depuis 2005) : Neuf personnes sont sur place en 2015. Basée à Ramat Gan, le quartier d'affaires de Tel Aviv²⁷⁹, EUBAM Rafah ne semble pas avoir de volet naval.

Dans tous les cas, au vu des moyens humains dérisoires, ces missions n'ont vraisemblablement d'impact majeur sur la situation locale. Elles constituent, au mieux, une présence symbolique. *In fine*, elles n'ont donc pas vraiment d'influence sur la stratégie navale de l'UE.

Quant à la troisième mission, EUPOL COPPS, consacrée à l'assistance à la police palestinienne et au renforcement de l'Etat de droit²⁸⁰, elle n'a, logiquement, aucune vocation navale.

Ainsi, le bilan des opérations passées n'est pas nul, mais souffre grandement de la comparaison avec les autres engagements effectués ces vingt-cinq dernières années, dans le cadre de l'OTAN ou dans des coalitions multilatérales. A ce titre, l'UE reste bien un nain militaire. L'opération EUNAVFOR/Med Sophia, qui constitue l'avancée la plus récente de la PSDC en Méditerranée, fait l'objet d'une section dédiée infra.

²⁷⁴ <http://eunavfor.eu/mission/> consulté le 18 juin 2016 ;

²⁷⁵ Missiroli Antonio, director, EUISS Yearbook of European Security 2015, 2015, Paris, European Union Institute for Security Studies, ISBN 978-92-9198-358-2;

²⁷⁶ Les cinq autres opérations sont en Afrique (EUTM Mali, EUTM Somalia, EUNAVFOR Somalia, EUMAM RCA) ou en Bosnie-Herzégovine (EUFOR Althea) Missiroli Antonio, director, EUISS Yearbook of European Security 2016, Paris, 2016, page 63;

²⁷⁷ Missiroli Antonio, director, EUISS Yearbook of European Security 2016, Paris, 2016, page 60;

²⁷⁸ http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eubam-libya/pdf/factsheet_eubam_libya_en.pdf, consulté le 18 juin 2016 ;

²⁷⁹ <http://eubam-rafah.eu/> consulté le 18 juin 2016 ;

²⁸⁰ <http://eupolcopps.eu/en/content/what-eupol-copps>, consulté le 18 juin 2016 ;

La mer Méditerranée est un théâtre avec sa logique et ses enjeux particuliers. Dans cet espace étroit, tous les concepts de stratégie navale peuvent trouver une application. D'ailleurs, de nombreux Etats – riverains ou non – y développent leur doctrine propre.

Dans ce contexte, l'Union européenne peine à concevoir une stratégie qui soit capable de défendre ses intérêts. En outre, le fonctionnement de la PSDC est complexe et ses attributions sont limitées. Cette doctrine parcellaire, mise en œuvre par des institutions sous-dimensionnées, ne se concrétise donc pas par des succès stratégiques majeurs.

Au-delà de ce constat, la deuxième partie dresse un Etat des lieux et recherche des axes d'amélioration qui permettraient la réelle mise en place d'une stratégie navale de l'UE en Méditerranée.

Partie 2

-

**Les éléments permettant de concrétiser la mise en place
d'une stratégie navale de l'Union européenne en mer**

Méditerranée

La première partie a été consacrée à la mise en exergue de la complexité méditerranéenne et aux difficultés de l'UE à en extraire une stratégie navale. Pourtant, des éléments permettent de bâtir une stratégie navale de l'UE et, surtout, de la mettre en œuvre concrètement.

Chapitre 1 – Le constat de la nécessaire mise en place de structures de réflexion et de commandement dédiées

La mer Méditerranée présente des enjeux géostratégiques majeurs, en particulier pour l'Union européenne. Or, celle-ci peine à établir sa propre stratégie navale dans cette zone, malgré l'implication, les doctrines et les forces navales de ses Etats-membre. Néanmoins, le besoin de mettre en place des organismes et des doctrines européens *ad hoc* se fait sentir et aboutit, parfois, à des réalisations concrètes.

Section 1. La définition actuelle des stratégies d'emploi des forces navales européennes

L'Union européenne s'est dotée d'un corpus documentaire modeste, mais bien réel, qui lui permet de bâtir une stratégie globale. Par la suite, cette stratégie est déclinée en fonction des milieux et des théâtres, et s'applique donc à la stratégie navale en mer Méditerranée. Pour mener à bien ses missions stratégiques, elle peut s'appuyer sur les structures de commandement et les forces navales des Etats-membres, en particulier ceux d'entre eux qui bordent la Méditerranée.

§ 1. Les missions

Sans avoir une stratégie navale dédiée, l'UE s'est dotée de nombreux outils²⁸¹ qui incluent des aspects de stratégie navale et définissent des missions à l'attention des forces navales disponibles au sein de l'UE.

§ 1.1. La stratégie de sécurité de 2003 – la stratégie globale de 2016

Le document stratégique le plus élevé dans la hiérarchie des publications est la « stratégie de sécurité » publiée en 2003²⁸². Elle concerne uniquement les aspects extérieurs de la stratégie de l'UE. Son pendant, pour les affaires intérieures a, quant à lui, été rédigé en 2010²⁸³. Cette stratégie de 15 pages est relativement succincte comparée, par exemple, au concept stratégique de l'OTAN, de 42 pages²⁸⁴. En outre, cette stratégie, bien que mise à jour en 2008²⁸⁵ a plus de douze ans, ce qui est paradoxal dans le « monde en mutation » qu'elle décrit. La plupart des livres blancs des Etats-membres de l'Union sont plus récents : le dernier Livre blanc français de la Défense et de la Sécurité Nationale date

²⁸¹ Missiroli Antonio, director, EUISS Yearbook of European Security 2015, 2015, Paris, European Union Institute for Security Studies, ISBN 978-92-9198-358-2, p28;

²⁸² Stratégie européenne de sécurité, une Europe sûre dans un monde meilleur, Bruxelles, 12 novembre 2003 ;

²⁸³ Internal security strategy for the European Union Towards a European security model, march 2010, Brussels, European Union, ISBN 978-92-824-2679-1;

²⁸⁴ Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, Concept stratégique pour la défense et la sécurité des membres de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, Lisbonne, 19 et 20 novembre 2010 ;

²⁸⁵ S407/08 Rapport sur la mise en œuvre de la stratégie européenne de sécurité – Assurer la sécurité dans un monde en mutation, Bruxelles, 11 décembre 2008 ;

de 2013²⁸⁶, le Weißbuch allemand, vient d'être publié le 13 juillet 2016²⁸⁷, et l'Italie a mis à jour son Livre blanc, vieux de douze ans, en juillet 2015²⁸⁸. Quant aux Etats-Unis, la dernière Quadrennial Defence Review date de 2014²⁸⁹. La stratégie globale proposée par Federica Mogherini au sommet européen du 28 juin 2016 est donc un aggiornamento nécessaire²⁹⁰. Cette stratégie globale est en gestation depuis juillet 2012, à l'initiative de l'Espagne, la Suède, la Pologne et l'Italie²⁹¹. Le site Internet de l'Union européenne y consacre une de ses pages²⁹² qui fournit des indications sur ses grandes orientations. En outre, l'Institut d'études de sécurité de l'Union européenne a, lui aussi, lancé des pistes de réflexion²⁹³.

La stratégie de sécurité de 2003, bien qu'ancienne, présente le mérite de définir les menaces auxquelles doit faire face l'Union européenne, en particulier en mer Méditerranée. Parmi celles-ci, les conflits au Moyen-Orient sont mentionnés, en référence au conflit israélo-palestinien. Depuis, cette menace n'a pas disparu, et s'est même largement étendue, notamment à cause de la crise syrienne, qui perdure depuis 2011. De plus, ces conflits régionaux nourrissent aussi le terrorisme en Europe, autre menace identifiée par la stratégie de sécurité.

La déliquescence des Etats est une troisième menace qui concerne le théâtre méditerranéen. A titre d'exemple, des Etats faillis, tels que la Libye, restent difficiles à gérer depuis l'extérieur. En effet, le *nation building* est nécessairement un mouvement provenant des citoyens vivant dans ces pays²⁹⁴. En outre, les initiatives de formation ou de stabilisation menées par l'UE en Libye se heurtent parfois à un environnement politique complexe, où les luttes d'influence byzantines entre factions priment parfois sur l'intérêt commun²⁹⁵.

Les autres menaces recensées peuvent aussi, parfois dans une moindre mesure, être présentes en mer Méditerranée. Ainsi, la criminalité organisée est présente, notamment par le biais des transferts de drogue entre l'Afrique du Nord et l'Espagne. De plus, les Printemps arabes, tout comme la crise des migrants, incitent l'UE à « aiguiser ses outils »²⁹⁶, et à renforcer sa politique européenne de voisinage (PEV).

Par la suite, les objectifs stratégiques, définis par l'Union européenne pour faire face aux menaces, trouvent des applications concrètes, à la mer, en Méditerranée. Au-delà

²⁸⁶ Direction de l'information légale et administrative, Livre Blanc sur la Défense et la Sécurité nationale, 2013, Paris, ISBN : 978-2-11-009358-5 ;

²⁸⁷ Weissbuch 2016 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr, Bundesministerium der Verteidigung, Berlin, Juni 2016;

²⁸⁸ Ministero della Difesa, Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa, Roma, 2015 ;

²⁸⁹ United States Department of Defense – Office of public affairs, 2014 Quadrennial Defense Review Fact Sheet, March 4th 2014, Washington;

²⁹⁰ <http://www.bruxelles2.eu/2016/06/03/mogherini-preparerait-dans-le-grand-secret-une-armee-europeenne-du-calme/>, mis en ligne le 3 juin 2016, consulté le 4 juin 2016 ;

²⁹¹ Florence Vu Van, Un concept d'approche globale diversement interprété et politisé, *in*, Général de division (2s) Maurice de Langlois, Approche globale et Union Européenne : Le cas de la corne de l'Afrique, 2014, Paris, Les études de l'IRSEM, n°35 ;

²⁹² <http://europa.eu/globalstrategy/en/> consulté le 4 juin 2016 ;

²⁹³ Antonio Missiroli, Towards an EU Global Strategy, Consulting the experts, European Union Institute for Security Studies, Paris, 2016, ISBN 978-92-9198-492-3;

²⁹⁴ Air Commodore Paul Lyall, OBE, RAF, « A Force For Good: How Might The UK Better Deal With Failed And Fragile State », 2009, London, Seaford House Paper, Royal College of Defence Studies, page 17;

²⁹⁵ <http://www.bruxelles2.eu/2016/05/31/eunavfor-med-linvasion-du-premier-ministre-libyen-aux-europeens-remise-en-cause/> mis en ligne le 31 mai 2016, consulté le 4 juin 2016 ;

²⁹⁶ The European Union in a changing global environment, A more connected, contested and complex world, EU strategic review executive summary, Brussels, 2016;

des dispositions judiciaires (mandat d'arrêt européen) et la lutte contre la prolifération des armements, l'intervention dans les conflits régionaux et la « remise sur pied d'Etats en déliquescence » sont, *a priori*, les missions où les forces navales des Etats-membres de l'UE peuvent être le plus utile.

En outre, ces missions s'inscrivent dans le cadre d'une approche globale, qui privilégie l'anticipation et la prévention des conflits, la multilatéralité et surtout, la mise en œuvre d'une palette complète d'actions militaires, humanitaires, policières, judiciaires et économiques.

Les forces navales, comme toutes les autres composantes militaires, ont un rôle central à y jouer, car « c'est à l'étranger que se situera la 1^{ère} ligne de défense »²⁹⁷. En effet, une telle vision rejoint les orientations stratégiques britanniques au XIX^{ème} et au XX^{ème} siècle, fortement marquées par la prééminence de la Royal Navy : « mes frontières sont les côtes des autres pays »²⁹⁸.

La nouvelle stratégie globale de l'UE (SGUE) de juin 2016 s'inscrit dans cette démarche²⁹⁹. Auparavant, la Haute Représentante pour les Affaires étrangères et la Politique de sécurité et vice-présidente de la Commission (HR/VP) s'était déjà prononcée en faveur de cette approche en 2015³⁰⁰. L'approche globale est une « approche typiquement européenne de la politique étrangère et de sécurité »³⁰¹. En effet, la coordination de gestion de crise (CMCO, crisis management coordination³⁰²), outil central de la stratégie globale européenne, est utilisée par les organes internes à l'UE, au niveau politico-stratégique et institutionnel³⁰³. Ce CMCO dépasse le concept de Civil-Military Coordination (CIMIC), essentiellement inspiré de l'OTAN³⁰⁴ et développé par les militaires du Comité Militaire de l'UE³⁰⁵. Désormais, la stratégie globale de l'UE érige en priorité une « approche intégrée des conflits », qui est explicitement destinée à des Etats riverains de la Méditerranée, la Syrie et la Libye, Israël et la Palestine³⁰⁶.

Le deuxième objectif stratégique de 2003 propose de « construire la sécurité dans notre voisinage » :

Notre tâche doit être de promouvoir, [...] aux frontières du bassin méditerranéen, un ensemble de pays bien gouvernés avec lesquels nous pourrions avoir des relations étroites, fondées sur la coopération.

²⁹⁷ Stratégie européenne de sécurité, une Europe sûre dans un monde meilleur, Bruxelles, 12 novembre 2003, page 7 ;

²⁹⁸ Winston Churchill, *in* sous la direction de Martin Motte, « Les larmes de nos souverains, la pensée navale stratégique française », 2014, Paris, Etudes Marine n°6, Centre d'études stratégiques de la Marine, p193 ;

²⁹⁹ Federica Mogherini, Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe, A global strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, 28th June 2016, Brussels;

³⁰⁰ Federica Mogherini, preface of Towards an EU Global Strategy, Background, Process, References, edited by Antonio Missiroli, European Union Institute for Security Studies, Paris, 2015, ISBN 978-92-9198-370-4

³⁰¹ S407/08 Rapport sur la mise en œuvre de la stratégie européenne de sécurité – Assurer la sécurité dans un monde en mutation, Bruxelles, 11 décembre 2008, page 2 ;

³⁰² Radek Khol, Civil-Military Coordination in EU crisis management, 2010, Barcelona, Fundacion CIDOB, page 122;

³⁰³ Carmen Gebhard, Civil-Military Coordination and Cooperation in the Context of the EU's Crisis Management CMCO versus CIMIC conceptual and Terminological Clarifications, Second version, 2008, Vienna, Info Aktuell 01/2008, National Defence Academy, Institute for Peace Support and Conflict Management, page 3;

³⁰⁴ Carmen Gebhard, *op. cit.*, page 3;

³⁰⁵ CIMIC Concept for EU-led Crisis Management Operations, Council Doc. 7106/02, 18 March 2002;

³⁰⁶ Federica Mogherini, Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe, A global strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, 28th June 2016, Brussels; page 34;

Cet objectif stratégique se retrouve dans la stratégie globale de 2016, à travers la volonté d'améliorer la « résilience dans les régions avoisinantes »³⁰⁷. Pour les forces navales de l'UE, cet objectif rejoint la mission stratégique de présence navale, vue au chapitre II de la 1^{ère} partie. En effet, il s'agit, par le biais de déploiements préventifs, de former des marines amies et, *in fine*, de coopérer avec elles. La proposition récente d'étendre le mandat d'EUNAVFOR Sophia à la coopération avec la Marine et les Gardes-côtes libyens illustre ce type de mission³⁰⁸.

La troisième partie de la stratégie de sécurité, consacrée aux « implications politiques pour l'Europe » laisse, quant à elle, apparaître une déficience stratégique à demi avouée. Ainsi, le besoin de « développer une culture stratégique propre à favoriser des interventions en amont, rapides et, si nécessaire, robustes »³⁰⁹ est évoqué, tout comme la nécessité d'une « réflexion plus stratégique »³¹⁰. En outre, le paragraphe consacré au développement des capacités cède presque au fatalisme :

Il faudra du temps pour concrétiser pleinement notre potentiel.

La stratégie globale de 2016 semble effectuer une avancée notable dans ce domaine. En effet, intitulée « de la vision à l'action », la quatrième partie de la SGUE propose des axes d'effort pour l'UE, en termes de crédibilité, de réactivité et de coordination. En outre, la SGUE se conclut par la volonté affichée de renforcer une Union, « soucieuse de faire une différence positive pour ses citoyens et le monde ».

La stratégie de sécurité de 2003, fortement remaniée en juin 2016, est donc une base essentielle pour cadrer l'action de l'UE. Au-delà du constat des menaces et des objectifs stratégiques – classiques – qui y sont associés, l'originalité de cette stratégie réside plutôt dans la volonté d'élargir au maximum le spectre des actions possibles, grâce à une approche réellement globale. Quant à la SGUE, sa publication est encore trop récente pour en mesurer l'impact. En effet, elle devra encore être déclinée concrètement dans les documents exposés ci-dessous. Dans tous les cas, la publication de cette SGUE est, à elle seule, un signe fort qui pourrait laisser présager des évolutions dans les prochains mois ou les prochaines années³¹¹.

§ 1.2. La stratégie de sécurité maritime³¹², une déclinaison de la stratégie « globale » de sécurité

Le premier Conseil européen dédié aux questions de sécurité, depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, s'est tenu en décembre 2013³¹³. Il regroupe, dans les grandes lignes, une grande stratégie « à la mer » (voir figure n°3) et des stratégies maritimes et navales relativement détaillées. Ce document est cohérent avec la stratégie de sécurité globale en ce sens qu'il met en avant, dans son paragraphe III, des « principes et objectifs » comparables :

- Une approche multi-sectorielle, civile et militaire ;

³⁰⁷ Federica Mogherini, *op. cit.*, page 25;

³⁰⁸ Council of the European Union, Press Release 267/16, online on the 23rd of May 2016, Council conclusions on EUNAVFOR MED operation Sophia;

³⁰⁹ Stratégie européenne de sécurité, *op. cit.*, page 11 ;

³¹⁰ Stratégie européenne de sécurité, *op. cit.*, page 2 ;

³¹¹ Nicolas Gros-Verheyde, <http://www.bruxelles2.eu/2016/06/28/la-defense-devient-priorite-n1-la-parole-se-libere-les-projets-sortent-merci-david/>, mis en ligne le 28 juin 2016, consulté le 29 juin 2016 ;

³¹² 11205/14, EU Maritime Security Strategy, Brussels, 24 June 2014;

³¹³ EUCO 217/13 Conclusions of the European Council, Brussels, 19/20 december 2013;

- Le respect des prérogatives des Etats-membres, qui restent souverains, en particulier en ce qui concerne les responsabilités des Etats parties à la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer, dite de Montego Bay ;
- Le respect du droit international, des droits de l'Homme et de la démocratie ;
- Le multilatéralisme maritime, dans le cadre de l'ONU ou de l'OTAN.

Plus généralement, les principes ci-dessus s'inscrivent dans la lignée des traités, en particulier le préambule du TUE³¹⁴, qui fait référence au respect des droits fondamentaux et au caractère démocratique de l'UE.

Dans ce cadre de grande stratégie, cinq « intérêts de stratégie maritime », parmi les huit énoncés au paragraphe IV, définissent une ébauche de stratégie navale. Une corrélation peut être établie entre ces intérêts et les missions stratégiques dévolues à une marine, définies par l'amiral Turner et abordées plus haut. Ainsi, chaque intérêt peut être relié à la mission stratégique qui lui est proche. Parmi ces missions, seule la « dissuasion stratégique » n'est pas évoquée, car elle reste strictement du domaine des Etats-membres, même si des velléités d'eupéanisation des dissuasions ne sont pas à exclure. Le tableau ci-dessous établit donc ces liens :

Missions stratégiques	Intérêts de stratégie maritime
Dissuasion stratégique	Non évoqué
Maîtrise des mers / <i>denial of sea control</i>	Protection des approches
Maîtrise des mers / <i>assertion of sea control</i>	Protection de la liberté de navigation
Projection de puissance	Sécurité de l'UE, de ses Etats-membres et de ses citoyens
Présence navale	Maintien de la paix
	Connaissance de la situation

Figure n°9 : rattachement des intérêts stratégiques de l'UE à leurs missions respectives.

Les trois autres intérêts³¹⁵ se rattachent au concept de sauvegarde maritime, qui est un principe naval à l'orée de la stratégie navale (voir annexe 2), et concernent plutôt des forces de garde-côtes.

Cette stratégie de sécurité maritime a été déclinée au sein d'un plan d'actions³¹⁶, dont les cinq domaines correspondent aux cinq parties du paragraphe V. Ce plan d'actions est volumineux (130 actions sont référencées). En outre, parmi ces très nombreuses actions, certaines ont déjà été initiées, avant la rédaction de ce plan d'actions, qui ne semble pas avoir apporté de dynamique particulière. D'ailleurs, bien que l'introduction du plan d'actions mentionne des points d'avancement réguliers présentés à la HR/VP³¹⁷, aucun document en ce sens ne semble avoir été publié.

L'action « 1.5.3. Améliorer l'interopérabilité entre les participants aux missions et opérations de la PSDC et les missions du domaine maritime global. » est, à ce titre, exemplaire. En effet, les différentes initiatives en ce sens sont toutes antérieures au plan d'actions, et ne semblent pas particulièrement revigorées depuis :

³¹⁴ Traité sur l'Union Européenne ;

³¹⁵ Protection des intérêts économiques et police des pêches, police aux frontières, protection de l'environnement et de la biodiversité ;

³¹⁶ European Union Maritime Security Strategy (EUMSS) – Action Plan, page 131;

³¹⁷ “This is a rolling Action Plan, subject to a progress assessment and possible review. Regular reporting will be provided by the High Representative and the Commission on the basis of contributions of Member States.”;

- EUROMARFOR a été créée en mai 1995³¹⁸. En dehors d'Atalanta, elle n'a pas été déployée en mission réelle, et est parfois assimilées à un échec³¹⁹ ;
- L'*European Amphibious Initiative (EAI)* concerne plusieurs forces amphibies européennes³²⁰, italo-espagnole (SIAF) et française (FRAF). Elle est capable de mener des opérations amphibies au niveau de la brigade (4 à 6 bâtiments amphibies et 2000 hommes). Le 1^{er} exercice de l'EAI a été mené en 2010 au large du Sénégal³²¹, avec la France, les Pays-Bas et l'Italie. Depuis, la dynamique de coopération amphibie semble être uniquement franco-britannique, suite aux accords de Lancaster House³²². A priori, le prochain retrait du Royaume-Uni de l'UE ne remet pas en cause cet accord bilatéral. En revanche, la possibilité pour l'UE de bénéficier de la coopération qui en découle est compromise ;
- L'*European Carrier group Interoperability Initiative (ECGII)*³²³ a été créée en 2008. Neuf pays ont signé une déclaration d'intention en vue d'améliorer les capacités d'interopérabilité des marines européennes dans leurs mises en œuvre de groupes aéronavals. Un exercice impliquant notamment la France et l'Italie a été mené en 2012³²⁴. Là encore, cette initiative ne semble pas avoir été reconduite depuis.

Ainsi, la stratégie maritime a le mérite de définir des intérêts stratégiques, qui correspondent effectivement aux missions d'une marine. Cependant, sa déclinaison concrète, par le biais d'un plan d'action, semble difficile.

§ 1.3. *Les stratégies locales dans l'espace méditerranéen*

Les stratégies locales en mer Méditerranée ne concernent pas la stratégie navale à proprement parler. Celles-ci se focalisent plutôt sur la mise en place de coopérations interrégionales dans les Balkans³²⁵, en Méditerranée orientale entre Chypre et la Grèce ou dans le bassin méditerranéen dans son ensemble³²⁶.

La coopération dans le transport maritime n'est que rarement évoquée, mais peut être reliée à la stratégie maritime « marchande »³²⁷ (voir figure n°3). A titre d'exemple, la coopération interrégionale dans les mers Adriatique et Ionienne a mené à un exercice de sécurité maritime en 2008³²⁸.

³¹⁸ <http://www.euromarfor.org/overview/3> consulté le 6 juin 2016 ;

³¹⁹ Hervé Coutau-Bégarie, *Le meilleur des ambassadeurs, théorie et pratique de la diplomatie navale*, 2010, Paris, Bibliothèque stratégique, Economica, ISBN 978-2-7178-5682-8, page 326 ;

³²⁰ <http://www.globalsecurity.org/military/world/europe/eai.htm>, consulté le 03 mars 2016 ;

³²¹ http://www.spacewar.com/reports/Europe_tests_amphibious_military_capacity_in_Senegal_999.html, consulté le 03 mars 2016 ;

³²² <http://www.defense.gouv.fr/ema/interarmees/exercices-interarmees/griffin-strike-2016/griffin-strike-se-ter-mine-mais-la-cjef-continue>, mis en ligne le 28 avril 2016, consulté le 6 juin 2016 ;

³²³ <http://grandlogistics.blogspot.fr/2010/12/european-carrier-group-interoperability.html>, consulté le 03 mars 2016 : DECLARATION OF INTENTION of France, the United Kingdom, Italy, Spain, Germany, the Netherlands, Belgium, Portugal, Greece, Brussels, 10 November 2008;

³²⁴ <http://www.defense.gouv.fr/marine/collection/phototheques/exercice-levante>, consulté le 03 mars 2016 ;

³²⁵ http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/cretu/announcements/commission-adopts-transnational-cooperation-programme-balkan-mediterranean-area-first-time_en, consulté le 3 mars 2016 ;

³²⁶ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/2014-2020/cyprus/2014tc16m4tn001_, consulté le 3 mars 2016 ;

³²⁷ Adrion, *Adriatic-Ionian cooperation programme 2014-2020*, European Territorial Cooperation, 2015, European Regional Development Fund;

³²⁸ Hervé Coutau-Bégarie, *Le meilleur des ambassadeurs, théorie et pratique de la diplomatie navale*, 2010, Paris, Bibliothèque stratégique, Economica, ISBN 978-2-7178-5682-8, page 327 ;

Issue du processus de Barcelone, l'Union pour la Méditerranée³²⁹ développe des projets concrets, en plus d'assurer un dialogue régional et politique. Elle regroupe tous les Etats-membres de l'UE, ainsi que quinze Etats des Balkans, du sud et de l'est de la Méditerranée³³⁰. Dans la pratique, les projets qui se rapprochent de la stratégie navale ont trait aux voies de communication³³¹ :

- L'autoroute de la mer entre la Turquie, l'Italie et la Tunisie ;
- OPTIMED consacré à la mise en place d'un corridor entre des ports du Sud-Est de la Méditerranée et des ports au nord-ouest³³².

Les autres objectifs ont une vocation essentiellement économique³³³, énergétique, environnementale ou éducative.

In fine, les cadres de coopération autour de la Méditerranée sont nombreux : PEV, Union pour la Méditerranée et organes de coopération régionale (type 5+5). Pourtant, ils n'ont pas atteint leurs objectifs, et donnent l'impression « d'une certaine confusion, d'une redondance contreproductive »³³⁴.

Afin de pallier cette superposition d'organes, un unique « Partenariat de la Méditerranée » pourrait être créé. Il permettrait de disposer de deux cadres, intergouvernemental bâti sur l'Union pour la Méditerranée et un cadre bilatéral entre l'UE et les autres pays, basé sur la PEV. La stratégie navale de l'UE pourrait s'y intégrer, en particulier la mission de présence navale, par le biais des coopérations bilatérales. En tout cas, la création de nouvelles institutions régionales ne semble pas à même d'améliorer les échanges.

Au bilan, les missions des forces navales sont définies, pour l'essentiel, dans la stratégie maritime de l'UE. Elle s'inscrit dans le cadre de l'approche globale, qui se décline en coordination de gestion de crise (CMCO). Toutefois, le plan d'actions sensé concrétiser cette stratégie est quasi-exclusivement limitée aux intérêts du monde maritime civil, et relève essentiellement de la stratégie maritime « marchande ». Le contrôle des lignes de communication, un des mantras de la stratégie navale, est indirectement concerné par quelques projets de l'Union pour la Méditerranée. Finalement, la stratégie navale reste globalement au niveau de l'impensé européen, alors que ses concepts stratégiques peuvent s'appliquer (voir Partie I, Chapitre II, section 1).

§ 2. Les structures des forces navales européennes en Méditerranée

Le cadre des missions définies par l'UE, vu au paragraphe précédent, ne peut avoir d'application concrète que par le biais des marines des Etats-membres qui bordent la Méditerranée. Ces Etats sont au nombre de huit : Espagne, France, Italie, Slovénie, Croatie, Grèce, Chypre et Malte. Si l'on se réfère à la catégorisation des marines en six

³²⁹ COM(2008) 319/4, Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, Le processus de Barcelone : Union pour la Méditerranée ;

³³⁰ Albanie, Algérie, Bosnie-Herzégovine, Egypte, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Monaco, Monténégro, Maroc, Palestine, Syrie, Tunisie, Turquie ;

³³¹ www.ufmsecretariat.org consulté le 1^{er} mars 2016 ;

³³² <http://ufmsecretariat.org/optimed-implementation-towards-a-new-mediterranean-corridor-from-south-east-ern-to-north-western-ports/> mis en ligne le 7 juin 2016, consulté le 7 juin 2016 ;

³³³ Jean-François Jamet, Questions d'Europe n°105, 2008, Fondation Robert Schuman, page 7 ;

³³⁴ Jean-François Coustillière, Géopolitique UE-Méditerranée. Comment réorganiser les relations européennes en Méditerranée pour s'adapter à la nouvelle donne ?, 2012, site diploweb.com ;

rangs d'Hervé Coutau-Bégarie³³⁵, les marines slovène, croate, chypriote et maltaise appartiennent à la sixième catégorie. Leurs moyens modestes, détaillés en annexe 4, ne sont pas structurant pour la réalisation des missions définies par l'UE. A contrario, les marines espagnoles, française, italienne et grecques constituent un réservoir de forces navales essentiel.

§ 2.1. *Les forces navales de la France en mer Méditerranée*

La France est considérée comme une marine globale de deuxième rang. Bien qu'elle n'ait pas les moyens navals de l'US Navy, la Marine nationale est une « marine océanique à vocation globale ». Certes, elle n'a pas les moyens d'assurer une permanence sur toutes les mers du globe. Mais, en Méditerranée, la marine française est dans sa zone de déploiement immédiate, à proximité de sa base principale, Toulon.

En termes de structures de commandement, la Marine nationale entretient un commandement de forces maritimes (COMFRMARFOR) capable d'assurer le commandement de la composante maritime de la NRF (NATO's Response Force)³³⁶. En outre, le commandant en chef de la Méditerranée (CECMED) dispose d'un état-major opérationnel capable de mener des opérations dans tout le bassin méditerranéen.

Les forces navales françaises présentes en Méditerranée sont listées dans le tableau ci-dessous :

Bâtiment	Nombre	Type	Année de la 1 ^{ère} mise en service	Déplacement maximal (tonnes)
Porte-avions	1	Charles de Gaulle	2001	42 000
SNA	6	Rubis	1983	2 660
Bâtiments amphibies	3	Mistral	2006	21 300
Destroyers anti-aériens	2	Forbin	2010	6 635
	2	Cassard	1988	5 000
Destroyers ASM	2	Georges Leygues	1979	4 500
	1	Aquitaine	2016	6 000
Frégates	5	La Fayette	1992	3 600
Corvettes	4	D'Estienne d'Orves	1976	1 250
	1	Adroit	2012	1 450

Figure n°10 : bâtiments hauturiers de la marine nationale basés à Toulon

§ 2.2. *Les forces navales de l'Italie en mer Méditerranée*

La Marina militare est considérée comme une marine de troisième rang en ce sens qu'elle a une zone d'action essentiellement régionale, même si ses moyens hauturiers conséquents peuvent lui donner des ambitions plus larges. De par sa position géographique, la marine italienne est exclusivement déployée en mer Méditerranée. En outre, l'histoire n'a pas laissé à l'Italie l'opportunité de conserver des points d'appui outre-mer.

Les opérations de la Marine italienne sont dirigées par le CINCNAV pour les bâtiments de surface et les sous-marines, COMSUBIN pour les forces spéciales de la Marine et COMFORANF pour les opérations amphibies (Brigade San Marco). Comme la France, l'Italie a la capacité de prendre le commandement de la composante maritime de la

³³⁵ Joseph Henrotin, Les fondements de la stratégie navale au XXI^{ème} siècle, 2011, Paris, Bibliothèque stratégique, Economica, ISBN 978-2-7178-5948-5, page 122 ;

³³⁶ <http://www.shape.nato.int/page134134653>, consulté le 12 juin 2016 ;

NRF. La marine italienne a positionné ses forces de projection dans le sud de la péninsule, ce qui lui permet de profiter de sa position centrale entre les bassins orientaux et occidentaux. Ces états-majors sont situés à Rome, et la répartition est la suivante³³⁷ :

La Spezia – mer Tyrrhénienne – bassin occidental		
COMGRUPNAV UNO		
Bâtiment	Nombre	Type
Destroyer multi-mission	4	Maestrale
	5	Carlo Bergamini
Frégate	1	Artigliere
Tarente – mer ionienne – bassin oriental		
COMGRUPNAV DUO		
Bâtiment	Nombre	Type
Porte-aéronefs	1	Cavour
	1	Garibaldi
Destroyers anti-aériens	2	Andrea Doria
Destroyers multi-missions	2	Durand de la Penne
Frégates	4	Maestrale
	3	Artigliere
MARICOSOM		
Bâtiment	Nombre	Type
Sous-marins	3	Todaro
	2	Longobardo
	2	Pelosi
Augusta – canal de Sicile – mer ionienne		
COMFORPAT		
Bâtiment	Nombre	Type
Frégates	4	Cigala Fulgosi
	2	Sirio
Corvettes	4	Minerva
Brindisi – mer ionienne – mer adriatique		
COMGRUPNAV TRE		
Bâtiment	Nombre	Type
Bâtiments amphibies	3	San Giorgio

Figure n°11 : bâtiments hauturiers de la marine italienne

§ 2.3. Les forces navales de l'Espagne en mer Méditerranée

L'Armada espagnole a des caractéristiques proches de celles de la marine italienne, et se situe d'ailleurs dans la même catégorie. L'ensemble des forces navales espagnoles sont regroupées sous les ordres d'ALFLOT, qui commande la force d'action maritime (FAM), la force d'action navale (FAN) et l'infanterie de Marine (FIM). Alors que la FAM est dédiée à l'Action de l'Etat en Mer ; la FAN³³⁸ regroupe les moyens hauturiers de l'Armada, consacrés à la projection de puissance, la protection et la sécurité maritime, la liberté d'action. A l'instar des marines française et italienne, la marine espagnole dispose

³³⁷ http://www.marina.difesa.it/EN/operations/shade_med/Documents/shade_med_1_2016/IT_CINC_FLEET.pdf mis en ligne le 12 mai 2016, consulté le 10 juin 2016 ;

³³⁸ http://www.armada.mde.es/ArmadaPortal/page/Portal/ArmadaEspañola/conocenos_organizacion/prefLang_es/03_Flota--02_Flota-Fuerza-Accion-Naval consulté le 10 juin 2016 ;

d'un « Quartier maritime espagnol de haute disponibilité » basé à Cadix et capable, lui aussi, d'exercer le commandement de la composante maritime de la NRF.

Les moyens basés en mer Méditerranée sont plus importants que ceux de la façade Atlantique³³⁹, en particulier en ce qui concerne le porte-aéronef et les bâtiments amphibie. La répartition des forces navales espagnoles en mer Méditerranée est donc la suivante³⁴⁰ :

Cadix – ouvert occidental de Gibraltar – mer d’Alboran		
COMGRUP 1 – 41^{ème} escadrille		
Bâtiment	Nombre	Type
Frégates	6	O. H. Perry
COMGRUP 2		
Bâtiment	Nombre	Type
Porte-aéronefs	1	Juan Carlos
Bâtiments amphibies	2	Galicia
Carthagène – mer d’Alboran		
Bâtiment	Nombre	Type
Sous-marins	3	Agosta

Figure n°12 : bâtiments hauturiers de la marine espagnole

Outre ces éléments hauturiers, la FAM dispose de nombreuses implantations à Malaga, Almeria, Séville, Barcelone, Tarragone, Ceuta, Melilla, Alicante, Castellon de la Plana, Valencia.

§ 2.4. *Les forces navales de la Grèce en mer Méditerranée*

La Grèce est considérée comme une marine de quatrième rang de la fraction supérieure. Bien qu'ayant une vocation clairement limitée à la Méditerranée orientale et ses théâtres annexes que constituent la mer Egée et la mer Ionienne, la marine hellène a des capacités océaniques réelles.

Le commandement opérationnel revient à COMHELFLEET³⁴¹ (commander in Chief of the Hellenic Fleet), installé à Salamine, et directement subordonné au chef d'état-major des armées. Il a autorité sur huit commandements de forces et trois commandements régionaux :

- SNOA (Senior, Naval Officer, Aegean) ;
- SNOG (Senior Naval Officer Northern Greece) ;
- SNOI (Senior Naval Officer Ionian).

³³⁹ Même si Cadix est à l'ouest de Gibraltar, les forces qui y sont stationnées – qu'elles soient américaines ou espagnoles – sont à prendre en compte dans les ordres de bataille méditerranéens, au vu de leur proximité géographique ;

³⁴⁰ http://www.armada.mde.es/ArmadaPortal/page/Portal/ArmadaEspañola/conocenos_despliegue/prefLang_es/, consulté le 10 juin 2016 ;

³⁴¹ <http://www.hellenicnavy.gr/en/> consulté le 10 juin 2016 ;

L'essentiel de la marine grecque est basé à Salamine, position centrale qui lui permet de se déployer dans tout le bassin oriental :

Bâtiment	Nombre	Type
Sous-marins ³⁴²	3	209/1100
	4	209/1200
	4	214
Bâtiments amphibie	5	Jason
	4	Pomornik
Frégates	4	Meko 200 HN
	10	Kortenaer
Patrouilleurs lance-missiles	26	Combattante II Combattante III Super Vita

Figure n°13 : bâtiments hauturiers de la marine grecque

§ 3. Le positionnement

La structure des forces navales européennes, vue au paragraphe précédent, montre qu'une part importante des marines européennes est centrée sur la Méditerranée. Ce positionnement est à relativiser par rapport aux autres forces navales présentes sur le théâtre, dont le détail est en Annexe 7. Le bilan de ce positionnement est listé dans le tableau ci-dessous (les déploiements ponctuels correspondent aux groupes aéronavals américain et russe) :

Bâtiments	UE	Etats hors UE			Etats hors UE et hors OTAN		
		Membres de l'OTAN			Ponctuels	Permanents	Projet
Ponctuels	Permanents	Projet					
Porte-avions / aéronefs	4	1	0	1	1	0	1
Grands bâtiments amphibies	8	0	1	0	0	39	1
Sous-marins	19	1	14	0	1	13	2
Destroyers	15	2	4	4	2	2	1
Frégates	25	0	17	10	1	2	16
Corvettes	9	0	8	0	0	24	/
Patrouilleurs	10	0	27	4	0	90	/

Figure n°14 : comparaison des ordres de batailles des différents acteurs stratégiques en mer Méditerranée

Les forces navales méditerranéennes de huit Etats-membres de l'Union européenne sont référencées : Espagne, France, Italie, Slovénie, Croatie, Grèce, Malte et Chypre. La quasi intégralité de ces forces se conforme aux standards de l'OTAN, sachant que seules Malte et Chypre ont rejoint l'UE sans intégrer l'OTAN. Quant aux Etats appartenant à l'alliance atlantique, ils sont peu nombreux (Turquie et Albanie), mais associés à la présence de la 6^{ème} flotte américaine et du Joint Force Command à Naples, leur poids relatif est important. Enfin, la liste des Etats qui ne sont ni membres de l'UE, ni de

³⁴² <http://www.meretmarine.com/fr/content/les-quatre-sous-marins-grecs-du-type-214-en-service>, mis en ligne le 29 juin 2016, consulté le 29 juin 2016 ;

l'OTAN est disparate. De plus, au vu des nombreux différends politiques qui les oppose, leur interopérabilité est quasi-nulle. Toutefois, leur mise en commun permet de mettre en lumière l'importance des forces navales des Etats-membres de l'UE. En effet, l'UE a à sa disposition :

- La totalité des porte-aéronefs présents sur zone en permanence, sachant qu'un groupe aéronaval de l'US Navy transite régulièrement en Méditerranée, en transit entre Norfolk et l'océan Indien. A l'heure actuelle, seul le porte-aéronefs russe « Amiral Kuznetsov » est en mesure de remettre en cause cette supériorité aéromaritime ;
- 71 % des destroyers. Ces bâtiments de premier rang sont clairement l'apanage de l'UE. En outre, seuls deux destroyers n'appartiennent pas à l'OTAN (quatre destroyers type Arleigh Burke étant basés à Cadix). Ce sont les deux FREMM vendues au Maroc et à l'Egypte.
- 38 % des sous-marins. En prenant en compte les sous-marins turcs, membres de l'OTAN, cette proportion monte à 66 %. De plus l'UE dispose des seuls sous-marins à propulsion nucléaire de type Rubis stationnés en Méditerranée, à Toulon ;
- 20 % des bâtiments amphibie. Cette faible représentativité est à nuancer par l'importance du tonnage des bâtiments européens et leurs récentes mises en service. Cependant, la volonté de plusieurs Etats de se doter de moyens amphibies est réelle. A ce titre, l'exemple de l'Egypte qui vient d'acheter deux BPC est parlant. L'achat d'un LPD de type San Giusto par l'Algérie est aussi révélateur d'une volonté de montée en puissance ;

Bien que définies dans une stratégie maritime, les missions de l'UE en Méditerranée manquent de pragmatisme et d'actions concrètes. Pourtant, la montée en puissance de plusieurs marines de quatrième catégorie devrait inciter l'UE à plus de volontarisme, d'autant plus qu'elle a les moyens d'une politique ambitieuse, grâce à des forces navales relativement dominantes. La publication très récente de la nouvelle SGUE pourrait interférer en ce sens.

Section 2. La typologie des opérations menées par l'Union européenne

En dépit de certains manques doctrinaux, l'UE s'est donnée des missions en vue de défendre ses intérêts. Par ailleurs, ses Etats-membres ont des forces navales conséquentes. Des structures de commandement doivent donc permettre de mettre en cohérence les missions et les moyens. A cette fin, l'UE dispose d'un panel de statuts, qui ne sont pas tous utilisés.

§ 1. Les différents statuts possibles pour les opérations de l'Union européenne

La PSDC repose sur une dichotomie fondamentale entre opérations militaires et missions civiles. En effet, l'approche globale, qui devrait être confirmée par la stratégie globale de l'Union européenne, propose une vision d'ensemble qui inclut des actions militaires « classiques », mais aussi des déploiements de civils qui contribuent à renforcer les pouvoirs régaliens d'Etats faibles ou faillis. Ainsi, les missions civiles sont notamment consacrées au renforcement de l'Etat de droit, de la justice ou de la police.

Ce hiatus entre civils et militaires est profond, et va se nicher jusque dans les termes employés. Ainsi, les opérations sont l'apanage strict des militaires, alors que les missions sont réservées aux civils. Enfin, les termes mêmes « opérations » et « missions » peuvent être des sources de tensions au sein des organismes de la PSDC³⁴³.

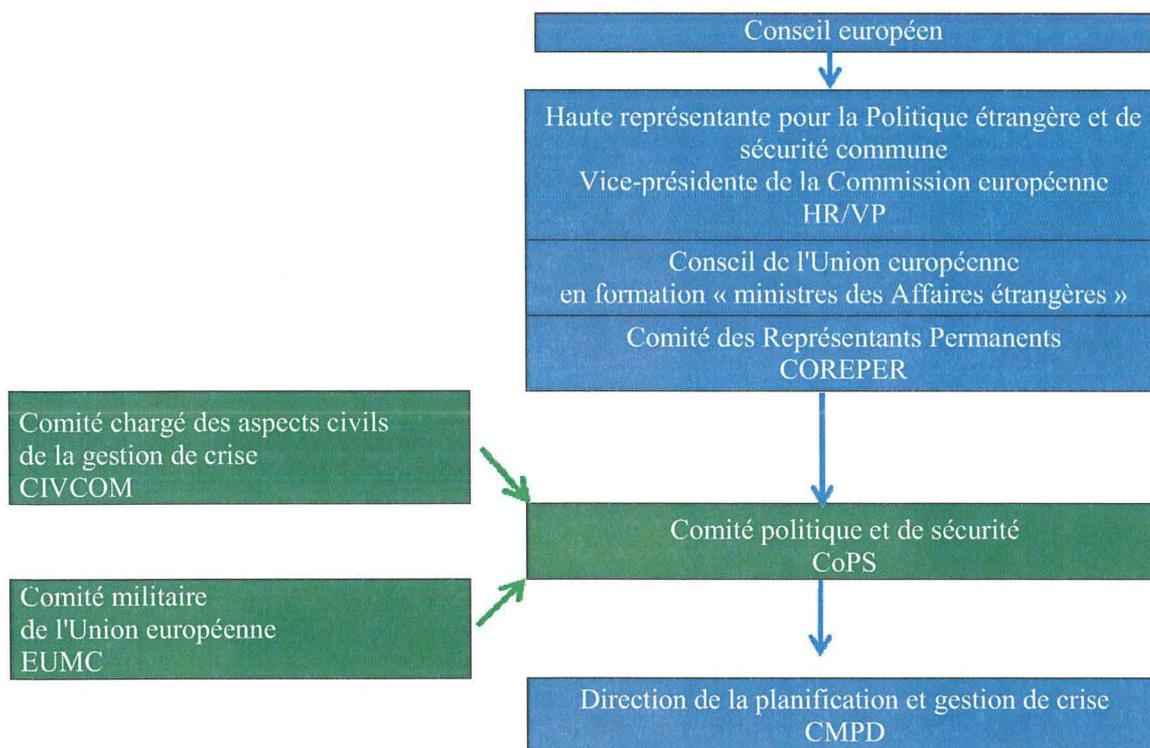


Figure n°15 : Organisation de l'échelon politique chargé de la planification des missions et opérations de la PSDC

³⁴³ Cécile Wendling, L'approche globale dans la gestion civilo-militaire des crises, Analyse critique et prospective du concept, 2010, Paris, IRSEM, Institut de recherche stratégique de l'Ecole Militaire, page 46 ;

La figure ci-dessus expose les relations entre les différents organes en charge, au niveau politique, des missions et opérations de l'UE. L'organigramme complet est détaillé en Annexe 8.

Les limites fixées à la PSDC dans les traités, vues en première partie, se répercutent sur l'organisation des missions. Ainsi, seul le Conseil européen a l'initiative en matière de PESC. Les rôles du Parlement et de la Commission sont marginaux et, dans un souci de clarté, ne sont pas représentés dans la figure ci-dessus. Dans ce cadre, les réunions du Conseil, présidé par la HR/VP sont forcément bornées.

Afin de préparer ces réunions, le Conseil est flanqué d'un comité des représentants permanents (COREPER), dont le rôle et la composition sont définis dans l'article 240-1 du TFUE :

Un comité composé des représentants permanents des gouvernements des Etats membres est responsable de la préparation des travaux du Conseil et de l'exécution des mandats qui lui sont confiés par celui-ci. Le comité peut adopter des décisions de procédure dans les cas prévus par le règlement intérieur du Conseil.

Dans la pratique, le COREPER est divisé en deux parties, le COREPER I étant consacré aux questions techniques, le COREPER II réunissant les ambassadeurs pour préparer les réunions des Conseils affaires générales, affaires étrangères ; économie et finances ; justice et affaires intérieures³⁴⁴. Les questions relatives à la PSDC sont liées aux affaires étrangères.

La « cheville ouvrière » de l'échelon politique de la PSDC est le Comité politique et de sécurité (CoPS). Créé en 2001³⁴⁵, le CoPS « conduit la politique étrangère et de sécurité commune » telle que définie par l'article 25 du TUE. Il fait donc partie, au même titre que le COREPER, des comités établis par les traités³⁴⁶.

Concernant la PSDC, le CoPS reçoit des avis du Comité militaire de l'UE (CMUE) et lui donne des directives. A ce titre, le président du CMUE peut être amené à siéger au CoPS. Le CMUE est un organe créé par décision du Conseil³⁴⁷ en 2001, composé des chefs d'état-major des armées des Etats-membres participant à la PSDC³⁴⁸, à savoir tous les Etats sauf le Danemark³⁴⁹. Son président est élu par le Conseil³⁵⁰ pour une durée nominale de trois ans. Le CMUE donne aussi des directives à l'Etat-major de l'Union Européenne (EMUE).

Le CoPS dispose du même type de Comité pour les missions civiles. En effet, le Comité pour les aspects civils de la gestion de crise (CIVCOM) a été créé en mai 2000, par décision du Conseil³⁵¹. Son rôle est globalement identique à celui du CMUE. Il joue un

³⁴⁴ <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/union-europeenne/fonctionnement/france-ue/quel-est-role-representations-permanentes-etats-membres.html>, consulté le 19 juin 2016 ;

³⁴⁵ 2001/78/PESC Décision du Conseil du 22 janvier 2001 instituant le Comité politique et de sécurité ;

³⁴⁶ 10356/15 POLGEN 107 List of Council preparatory bodies, General Secretariat of the Council, Brussels, 28 July 2015;

³⁴⁷ Council Decision 2001/79/CFSP of 22 January 2001, OJ L 27, 30.1.2001;

³⁴⁸ European Security and Defence College, Handbook for decision makers, Directorate for Security Policy of the Federal Ministry of Defence and Sports of the Republic of Austria, Vienna, 2014, ISBN: 987-3-902275-35-6;

³⁴⁹ Protocole n°22 sur la position du Danemark du TUE, article 1 ;

³⁵⁰ Note 2 to Annex II to Council Decision 2009/908/EU of 1 December 2009, OJ L 322, 9.12.2009, p. 28;

³⁵¹ Council Decision 2000/354/CFSP setting up a Committee for civilian aspects of crisis management (22 May 2000);

rôle particulièrement essentiel dans la définition de la doctrine de Gestion Civile des Crises (GCC)³⁵².

Outre les comités consultatifs, le CoPS s'appuie sur la Direction de la planification et de gestion de crise (CMPD, Crisis Management and Planning Directorate). Le CMPD est le « chaînon manquant » entre le niveau politique et l'échelon stratégique. Il s'agit d'un des organes les plus récents de la PSDC, puisqu'il a été créé en 2009³⁵³. Le CMPD est l'unique structure de planification civilo-militaire, sous l'autorité directe du Haut-représentant³⁵⁴. A ce titre, il coordonne et assure la répartition des missions entre les organes spécialisés, civils ou militaires.

Conformément aux traités, l'organigramme politique, décrit ci-dessus, dispose de cinq options différentes pour conduire une mission ou une opération. Elles sont récapitulées en Annexe 8.

Opérations de l'Union européenne sans utilisation de capacités de l'OTAN :

Ces opérations sont les plus nombreuses : cinq des six opérations en cours fin 2015 étaient menées par l'UE seule, avec les moyens fournis par des Etats-membres³⁵⁵, en particulier EUNAVFOR Med – Sophia.

Depuis 2008, l'opération EUNAVFOR Somalia – Atalanta est le maître étalon de ce type d'opération, en tout cas dans le milieu maritime. En effet, Atalanta est l'une des opérations les plus ambitieuses de la PSDC³⁵⁶, du moins jusqu'au lancement de Sophia. Elle est considérée comme une réussite³⁵⁷, car le nombre de navires piratés chute drastiquement après le déploiement des bâtiments de l'UE. En outre, Atalanta associe les principes de l'approche globale de l'UE à un pragmatisme certain, grâce à un système de coordination tactique (SHADE : Shared Awareness and Deconfliction).

Dans ce type d'opération, le Conseil est donc chargé de la désignation des responsables de la mission, à savoir³⁵⁸ :

- *Au niveau stratégique-opératif* : Le commandant d'opération (OpCdr) et son Etat-Major d'opérations ;
- *Au niveau tactique* : Le commandant de force et son Etat-Major de force.

Dans la pratique, l'UE ne dispose pas de la capacité propre de conduire ces opérations, et doit donc se reposer sur les capacités des Etats-membres. En effet, l'EMUE reste un état-major essentiellement prospectif, qui n'est que « la source de l'expertise militaire de l'UE »³⁵⁹.

³⁵² Stéphane Pfister, La gestion civile des crises : un outil politico-stratégique au service de l'Union européenne, Thèse de sciences économiques et sociales de l'Université de Genève, Faculté des sciences économiques et sociales, n°686, Genève, 2008, page 65 ;

³⁵³ http://www.eeas.europa.eu/csdp/structures-instruments-agencies/cmpd/index_en.htm, mis à jour le 28 avril 2016, consulté le 19 juin 2016 ;

³⁵⁴ Council Decision 2010/427/EU of 26 July 2010 establishing the organisation and functioning of the European External Action Service, article 4;

³⁵⁵ Antonio Missiroli, directeur, EUISS Yearbook of European Security 2016, Paris, 2016, page 63;

³⁵⁶ Panos Koutrakos, *op. cit.*, page 120 ;

³⁵⁷ Général de division (2s) Maurice de Langlois, Approche globale et Union Européenne : Le cas de la corne de l'Afrique, 2014, Paris, Les études de l'IRSEM, n°35, page 17 ;

³⁵⁸ 11127/03 Suggestions for procedures for coherent, comprehensive EU crisis management, Council of the European Union, Brussels, 3 July 2003;

³⁵⁹ Décision 2005/395/PESC du Conseil du 10 mai 2005 modifiant la décision 2001/80/PESC instituant l'Etat-Major de l'Union européenne ;

Opérations de l'Union européenne avec utilisation de capacités de l'OTAN :

Ce type d'opération s'inscrit dans les relations entre l'OTAN et l'UE, dont le cadre général a été finalisé en 2003³⁶⁰, grâce aux accords dits de « Berlin plus ». L'OTAN et l'UE ont mis en place un partenariat stratégique³⁶¹, qui « réaffirme que l'OTAN demeure le fondement de la sécurité collective de ses membres ». D'ailleurs, ce principe a été rappelé dans le TUE (article 42-2).

Dans ce contexte, l'UE a pris le relais de l'OTAN dans l'Ancienne République yougoslave de Macédoine (EUFOR Concordia) en 2003 et en Bosnie-Herzégovine (EUFOR Althéa) depuis 2004. Ce type d'opération de basse intensité a pu laisser croire que « les américains font la cuisine, les européens font la vaisselle »³⁶². Cela signifie que les opérations difficiles d'entrée en premier sont assurées par l'OTAN, avec des moyens américains puissants, tandis que les Européens se contentent de stabiliser un problème déjà réglé, sans manifester de velléité d'autonomie stratégique.

Dans ce type de mission, la nomination des commandants d'opération et de force dépendent de l'avis du DSACEUR³⁶³

Depuis l'adhésion de Chypre à l'UE en 2004, ce type d'opération n'est plus envisageable à court terme, à cause du différend turco-chypriote³⁶⁴. En effet, les accords de Berlin plus impliquent des échanges d'informations entre l'UE et l'OTAN. La Turquie, membre de l'OTAN, refuse de siéger à des réunions avec la République de Chypre, qu'elle ne reconnaît pas.

Missions civiles de l'UE :

Ces missions sont décidées à l'unanimité des membres du Conseil (article 42-4 TUE), en se conformant aux modalités de fonctionnement décrites à l'article 28 TUE. Les onze missions civiles de l'UE, en cours fin 2015, se répartissent en trois catégories³⁶⁵ :

- Les missions de renforcement (*strengthening missions*) se focalisent sur le développement de l'Etat de droit (EUCAP Sahel Niger et Mali), en particulier le droit de la mer (EUCAP³⁶⁶ Nestor) ;
- Les missions de surveillance (*monitoring missions*) fournissent, à des Etats qui le souhaitent, des observateurs tiers. Ceux-ci sont spécialisés dans des activités régaliennes : police (EUPOL COPPS, EUPOL Afghanistan, EU Advisory Mission Ukraine), justice, douanes (EU Border Assistance Missions Rafah et Libya), armée (EUSEC³⁶⁷ RD Congo) etc. Ils peuvent aussi assurer le contrôle de la bonne application d'un accord entre deux parties en conflit comme, par exemple, un cessez-le-feu (EU Monitoring Mission Georgia) ;

³⁶⁰ Comprehensive framework for EU-NATO permanent relations, 17 march 2003, <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUp/olad/03-11-11%20Berlin%20Plus%20Press%20note%20BL.pdf>, consulté le 21 juin 2016 ;

³⁶¹ Déclaration Union européenne – OTAN sur la PESD du 16 décembre 2002 ; http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_19544.htm?selectedLocale=fr, mis à jour le 3 novembre 2008, consulté le 21 juin 2016 ;

³⁶² Robert Kagan, *La puissance et la faiblesse*, Plon - Omnibus, 2003 ;

³⁶³ Deputy Supreme Allied Command in Europe, adjoint du général américain commandant les forces de l'OTAN en Europe, traditionnellement de nationalité britannique ou allemande ;

³⁶⁴ Panos Koutrakos, *op. cit.*, page 106 ;

³⁶⁵ Antonio Missiroli, director, EUISS Yearbook of European Security 2016, Paris, 2016, page 57 ;

³⁶⁶ European Union Common Security and Defence Mission for Regional Maritime Capacity Building (RMCB) in the Horn of Africa ;

³⁶⁷ European Security Sector Reform Mission ;

- Les missions exécutives (*executive missions*) déploient des agents européens qui se substituent à des fonctionnaires de l'Etat concerné. Composée essentiellement de juges et de policiers, EULEX Kosovo est actuellement la seule mission de ce type.

Missions civiles ou opérations militaires menées par un groupe d'Etats-membres agissant au nom de l'Union :

L'article 42-5 TUE autorise un groupe d'Etats qui le souhaitent à lancer une mission ou une opération, ce qui constitue une solution flexible pour développer la PSDC³⁶⁸. Néanmoins, cette opportunité reste soumise à un vote à l'unanimité du Conseil (article 42-4).

L'article 44 TUE précise ensuite les modalités de mise en place de ce genre de mission. Ainsi, les Etats-membres concernés doivent à la fois être volontaires et avoir les moyens militaires ou civils de mettre en œuvre cette volonté. Le Haut-représentant est associé à ce processus décisionnel (article 44-1), sans que les modalités de cette association soient clairement définies.

Dans ce type de mission, la coordination entre les Etats-membres et les institutions européennes doit être poussée, afin de répondre, dans des temps nécessairement contraints, aux impératifs d'une gestion de crise³⁶⁹. Ainsi, bien qu'il soit théoriquement flexible, ce type de mission n'a pas encore été mis en œuvre.

Coopérations structurées permanentes :

Le concept de coopération structurée permanente (CSP) est défini dans l'article 42-6 du TUE. Celui-ci stipule que certains Etats peuvent s'inscrire dans une démarche plus contraignante que celle prévue par les missions de Petersberg (article 43 TUE). Les modalités de création d'une CSP sont détaillées dans l'article 46 et dans le protocole n°10 du TUE. Les décisions prises par le Conseil à la majorité qualifiée permettent de :

- Créer une CSP (paragraphe 46-2) ;
- Augmenter le nombre de participants (paragraphe 46-3) ;
- Suspender un participant qui ne remplit pas ses obligations (paragraphe 46-4).

Ces éléments ne doivent pas masquer la méthode intergouvernementale consubstantielle à la PESC. En effet, deux dispositions viennent rappeler la souveraineté des Etats en matière de défense :

- Un Etat peut décider unilatéralement de quitter une CSP, sans délai imparti (paragraphe 46-5) ;
- Toutes les autres décisions concernant les CSP sont prises, par défaut, à l'unanimité du Conseil (paragraphe 46-6).

Jusqu'à présent, aucune CSP n'a été créée, ce qui prend en défaut les références calendaires ambitieuses évoquées par le protocole n°10³⁷⁰. Cette innovation du traité de Lisbonne a pu soulever des espérances auprès des partisans d'une défense européenne intégrée³⁷¹. Cependant, les règles de droit qui organisent la CSP peuvent paraître vagues³⁷².

³⁶⁸ Panos Koutrakos, *op. cit.*, page 72 ;

³⁶⁹ Panos Koutrakos, *op. cit.*, page 73 ;

³⁷⁰ Protocole n°10 sur la coopération structurée permanente établie par l'article 42 du traité sur l'Union européenne : l'article premier, paragraphe b, prévoit la fourniture par les états-membres de capacités de combat au plus tard en 2010 ;

³⁷¹ Synopsis, La coopération structurée permanente, un cadre juridique riche en potentialités pour une Europe des défenses, Centre de recherche des écoles de Coëtquidan, décembre 2012, Guer ;

Certes, des propositions de coopération ont été évoquées à la fin de 2010 par les Allemands et les Suédois. Cependant, l'échec – peut-être provisoire – des CSP est dû à son caractère strictement interétatique, qui ne laisse pas de pouvoir d'initiative aux institutions de l'UE.

§ 2. Les cadres concrets envisageables pour les opérations de l'Union européenne

Parmi les cinq types de missions vus au paragraphe précédent, certains sont plus adaptés aux opérations navales en mer Méditerranée. Trois types d'opérations semblent comporter des défauts rédhibitoires.

En premier lieu, l'utilisation par l'UE des moyens de l'OTAN, dans le cadre des accords de Berlin plus, semble sérieusement compromis. Certes, l'Allied Maritime Command de l'OTAN basé à Northwood sert d'état-major d'opération pour Atalanta, gage d'une symbiose toujours possible entre l'OTAN et l'UE³⁷³. Cependant, la position d'Ankara, consistant à soutenir la République turque de Chypre du Nord face à un membre de l'Union européenne, obère toute perspective d'évolution à court terme. Ainsi, ce type de coopération atteint rapidement ses limites, surtout s'il s'agit pour l'UE de peser sur le théâtre méditerranéen qui, à l'inverse de l'Océan Indien, fait partie des intérêts vitaux de la Turquie.

Quant aux missions civiles, elles sont, par nature, inadaptées à la stratégie navale, car celle-ci concerne bien uniquement les voies et moyens militaires déployés sur mer.

La méthode strictement intergouvernementale proposée par les coopérations structurées permanentes semble être dans une « impasse »³⁷⁴. Force est de constater que, plus de six ans après la ratification du traité de Lisbonne, aucune CSP n'a encore vu le jour. Par ailleurs, aucun élément ne semble indiquer l'imminence d'une telle création. En effet, les CSP sont en concurrence avec les autres types de missions, qui sont plus souples et plus simples à mettre en œuvre, en particulier celles pilotées directement par les agences de l'UE.

Ainsi, deux options semblent relativement pertinentes³⁷⁵. Or, à moyen terme, la défense européenne peut évoluer selon des scénarii très différents. L'Institut Européen des Etudes de Sécurité (EUISS) envisage cinq futurs possibles³⁷⁶. Parmi ceux-ci, deux scénarii dévient tout rôle militaire à l'Union européenne :

- Le scénario des « armées bonzaï » considère l'option où chaque Etat-membre conserve ses capacités propres, tout en réduisant inexorablement les budgets alloués aux armées ;
- Le scénario d'une OTAN européenne, où la capacité de gestion de crise en Europe redevient l'apanage exclusif de l'Alliance. Dans ce futur possible, la PSDC est phagocytée par les institutions de l'OTAN. Le Conseil de l'Atlantique Nord redevient la seule instance décisionnaire en termes de défense du continent.

³⁷² Panos Koutrakos, *op. cit.*, page 75 ;

³⁷³ <http://eunavfor.eu/mission/>, consulté le 21 juin 2016 ;

³⁷⁴ <http://www.bruxelles2.eu/2010/09/19/la-seule-cooperation-structuree-permanente-larmee-europeenne/> mis en ligne le 19 septembre 2010, consulté le 21 juin 2016 ;

³⁷⁵ Les opérations de l'UE sans utilisation des moyens de l'OTAN et les opérations menées par un groupe d'Etat-membres (article 44 TUE) ;

³⁷⁶ Chaillot papers n°137, *Envisioning European Defence, Five futures*, EUISS, Paris, March 2016, ISBN 978-92-9198-480-0;

Par ailleurs, le scénario d'une armée européenne complètement intégrée ne semble pas être une perspective envisageable à court terme. Cette armée intégrée constituerait l'aboutissement logique des CSP. Or, le paragraphe *supra* montre que ce type de coopération ne fonctionne pas, jusqu'à présent.

In fine, deux scénarii préservent une ambition militaire réaliste pour l'UE. Ceux-ci coïncident, *mutatis mutandis*, avec les deux types d'opération ayant un avenir potentiel :

Le scénario des groupes de défense

Le scénario des « groupes de défense » prévoit la possibilité, pour un groupe de pays, de planifier des opérations multinationales. Toutefois, la crédibilité de ce scénario repose sur la volonté des Etats-membres de mettre en œuvre, concrètement, leurs déclarations d'intention de ces dernières années.

Ce futur probable peut inclure des missions ou opérations menées par un groupe d'Etats-membres agissant au nom de l'Union, conformément à l'article 44 TUE. Ce type mission peut créer un équilibre praticable entre les méthodes communautaire et intergouvernementale. A cet effet, l'implication du Haut-représentant pourrait être précisée, notamment dans le cadre du concept de nation cadre de l'UE³⁷⁷ et le concept de commandement et de contrôle³⁷⁸.

Le Haut-représentant pourrait jouer un rôle plus formel d'orchestration des actions des Etats-membres, en proposant des accords cadre préétablis répondant au besoin de différents types de mission, en particulier concernant les forces navales.

Ainsi, les organes de la PSDC, dans leur ensemble, pourraient compléter le corpus doctrinal. Ce travail garantirait un réel cadrage des opérations de l'UE, en particulier des missions navales. Il pourrait même être structurant pour les marines européennes. En effet, les doctrines des armées européennes sont dépendantes des schémas de pensée de l'OTAN et, partant, des Etats-Unis. A titre d'exemple, l'architecture de la documentation du CICDE³⁷⁹ français illustre cette imprégnation des méthodes de l'OTAN.

En effet, à titre d'exemple, dans les sous-domaines maritimes et gestion de crise, présentés en Annexe 9, la doctrine française est une déclinaison directe de la doctrine de l'OTAN : les documents nationaux sont organisés en miroir par rapport aux documents de l'Alliance. A contrario, la stratégie européenne de sécurité de 2003 semble être une création hors sol, sans aucune corrélation avec les documents utiles aux états-majors opératifs et tactiques. Quant aux publications de l'EMUE, elles sont placées en bas de la pile de documents, sans hiérarchie ni liaison entre elles.

Pourtant, la déclinaison de la stratégie globale de l'UE en documents exploitables au niveau opératif pourrait conduire à un changement de paradigme dans les armées européennes. Cela permettrait aux Etats-membres de se fondre plus facilement dans le cadre de missions proposé par l'article 44 TUE. Ce type de travail pourrait être un sujet de la recherche liée à la PSDC, à partir de 2017³⁸⁰.

L'Annexe 10 présente des possibilités de cadre doctrinal pour la documentation de la PSDC. Celle-ci pourrait étoffer le concept de Nation-cadre, afin de donner aux éventuels Etats volontaires une trame d'organisation. En termes précis de stratégie maritime, la documentation de l'UE pourrait comprendre, par exemple :

³⁷⁷ 16276/10 EU Framework Nation Concept, Council of the European Union, Brussels, 7 July 2015;

³⁷⁸ 11096/03 EU Military C2 Concept, Council of the European Union, Brussels, 26 July 2006;

³⁷⁹ Centre Interarmées de Concepts, de Doctrines et d'Expérimentations ;

³⁸⁰ Chaillot Papers n°137, *op. cit.* page 41 ;

- Une doctrine interarmées consacrée à tous les types d'opérations EUNAVFOR ;
- Des publications interarmées déclinant des opérations amphibies, des opérations aéromaritimes ;
- Des réflexions doctrinales et des concepts exploratoires dans différents domaines de lutte, anti-sous-marine, anti-aérienne, antinavires, etc.

Par ailleurs, cette documentation serait une résultante :

- Des concepts de la stratégie navale applicable à l'UE, vus au chapitre II de la première partie ;
- Des théâtres dans lesquels évoluent les marines européennes, au premier rang desquels figure la Méditerranée ;
- Des moyens disponibles immédiatement au sein des marines européennes.

Grâce à ce travail certainement considérable, un groupe d'Etats en pointe pourrait, plus aisément, planifier et conduire des opérations communes. Au-delà de l'aspect purement documentaire, cette innovation contribuerait à faire évoluer les mentalités formatées par les STANAG³⁸¹.

Le scénario des opérations de maintien de la paix

Ce scénario envisage une répartition claire des rôles entre l'OTAN et l'UE. Dans ce contexte, l'UE serait chargée des opérations de basse intensité, en particulier les opérations de maintien de la paix. La mise en œuvre d'opérations de l'UE, sans les moyens de l'Alliance, aurait donc un avenir dans un cadre strictement borné dans le bas du spectre.

Si les OMP devenaient l'apanage exclusif de l'UE, celle-ci ne serait pourtant pas dispensée de créer un Etat-Major militaire permanent³⁸². En effet, l'autonomie de l'UE, en termes d'OMP, l'obligerait à conduire des opérations d'envergure, en déployant, par exemple, jusqu'à 10 000 civils et militaires. En outre, une Brigade de Gendarmerie européenne de 1 500 hommes pourrait être dédiée aux opérations de maintien de l'ordre.

Même dans ce cadre restreint, deux conditions nécessaires semblent difficiles à réunir :

- L'acceptation, par tous les Etats-membres, d'un état-major permanent n'est pas certaine. En effet, les britanniques se sont déjà opposés, par le passé à cette solution³⁸³. Le départ du Royaume-Uni de l'UE ne garantit pourtant pas l'unanimité des 27 Etats restants ;
- L'OTAN peut refuser de laisser les OMP à la diligence exclusive de l'UE. Régulièrement, l'OTAN est « en quête d'un rôle et d'une stratégie post-guerre froide »³⁸⁴. L'abandon d'une partie du spectre des opérations pourrait être perçu comme une menace pour les partisans de l'Alliance et, partant, entraîner un refus de compromis avec l'UE ;

³⁸¹ Standardization agreement ;

³⁸² European Parliament, Directorate-General for External Policies of the Union, Consolidating the EU's Crisis Management Structures: Civil-military coordination and the future of the EU OHQ, EXPO/B/AFET/FWC/2009-01/03, Brussels, 2010 ;

³⁸³ <http://www.lefigaro.fr/international/2011/07/18/01003-20110718ARTFIG00508-londres-entree-le-projet-d-un-qg-militaire-europeen.php>, mis à jour le 19 juillet 2011, consulté le 23 juin 2016 ;

³⁸⁴ Alexandra Novosseloff, L'organisation politico-militaire de l'OTAN à l'épreuve de la crise du Kosovo, <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/FD001152.pdf> consulté le 23 juin 2016 ;

Initiée en 2003, la définition de l'emploi des forces est en complète refonte. Avec la SGUE du 28 juin 2016, les travaux actuels visent à doter l'UE d'une stratégie globale, afin de remplacer la stratégie européenne de sécurité. Quel que soit le document stratégique en vigueur, sa mise en application manque parfois de pragmatisme. La complexité microcholine des organismes européens est d'autant plus dommageable que l'UE dispose de nombreux moyens navals, pour lancer et conduire des opérations en mer Méditerranée.

Le fonctionnement de la PSDC pourrait s'améliorer, en créant un état-major permanent ou, plus probablement, en renforçant significativement le corpus doctrinal de l'UE. Au-delà de ces dispositions institutionnelles, les modalités d'organisation de l'UE sont aussi à examiner, afin de donner à la PSDC une planification stratégique simplifiée.

Chapitre 2 – La perspective d’une planification stratégique au sein de l’Union européenne

Certes, la PSDC souffre d’un manque d’autonomie en termes de réflexion stratégique ce qui, pourtant, lui garantirait la mise en place d’un corpus doctrinal original. Mais, au-delà de ce manque conceptuel, l’amélioration de la planification des opérations de l’UE peut aussi être un axe d’amélioration essentiel de la PSDC.

Section 1. Les phases de planification

Parmi les différents types d’opérations énumérées au chapitre précédent, la quasi-totalité dépend des structures de commandement de l’OTAN ou des Etats-membres. Seules les opérations menées par l’Union européenne, sans utilisation des accords de « Berlin-plus », reposent sur des moyens de C2³⁸⁵ exclusivement européens. A ce titre, ce type d’opérations permet d’envisager des perspectives d’amélioration de la planification stratégique au sein de l’UE³⁸⁶.

§ 1. Une planification issue des standards de l’OTAN, mais complexifiée

La planification de mise en œuvre de l’UE³⁸⁷ comprend plusieurs phases qui correspondent, dans les grandes lignes, aux six phases de planification de l’OTAN³⁸⁸ :

1. Veille stratégique (plus de 24 mois avant le déclenchement de l’opération) ;
2. Anticipation stratégique (entre 6 et 24 mois avant le déclenchement de l’opération) ;
3. Travaux pré-décisionnels (moins de 6 mois avant le déclenchement de l’opération) ;
4. Planification opérationnelle (moins de 6 mois avant le déclenchement de l’opération) ;
5. Conduite de l’opération (à partir du déclenchement de l’opération) ;
6. Désengagement/transition (à la fin de l’opération).

L’OTAN a rassemblé le contenu de sa doctrine dans une seule documentation, la Comprehensive Operations Planning Directive (COPD)³⁸⁹, qui peut être déclinée par chaque Etat.

A contrario, les procédures de l’UE ne sont pas regroupées dans une seule directive. Ainsi, au moins six documents déclassifiés évoquent la planification et la

³⁸⁵ Command and control;

³⁸⁶ La planification de mise en œuvre est évoquée dans ce paragraphe, et non pas la planification d’anticipation.

³⁸⁷ 11127/03 Suggestions for procedures for coherent, comprehensive EU crisis management, Brussels, 3 July 2003;

³⁸⁸ Centre interarmées de concepts, de doctrines et d’expérimentations, Etat-major des armées, Anticipation et planification stratégiques, Doctrine interarmées, DIA-5(B)_A&PS(2013), édition amendée du 23 juin 2014, Paris ;

³⁸⁹ Comprehensive Operations Planning Directive (COPD) version v2.0 du 4 octobre 2013 (1ère version du 17 décembre 2010) ;

conduite d'opérations. Certains n'ont pas de valeur contraignante³⁹⁰, ou ne sont que des suggestions ou des « drafts »³⁹¹.

En outre, la documentation OTAN est relativement récente : la plupart des mises à jour ne sont pas antérieures à 2013. Quant à la documentation de planification des opérations de l'UE, elle a été rédigée, pour l'essentiel, entre 2003 et 2008³⁹², soit avant la ratification du traité de Lisbonne. Ces documents décrivant le fonctionnement de la PSDC ne prennent donc pas en compte la création des postes de président permanent du Conseil européen et, surtout, la création de Haute représentante pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité.

Au sein du Service Européen pour l'Action extérieure (SEAE), la planification des missions et des opérations est synthétisée dans le schéma en Annexe 12. Par ailleurs, elle est structurée par la rédaction de documents de travail, dont la liste est détaillée ci-dessous :

Phase	Opérations militaires	Missions civiles
Phase 2 Anticipation stratégique	Concept de gestion de crise	Concept de gestion de crise
Phase 3 Travaux pré-décisionnels	Options stratégiques militaires	Options stratégiques civiles
Phase 3 Décision de fin de phase	Décision du Conseil	/
Phase 4 Planification opérationnelle	Directive Initiale Militaire ³⁹³	Documents spécifiques de planification ³⁹⁴
Phase 4 Planification opérationnelle	Concept d'opérations	Concept d'opérations
Phase 4 Décision du Conseil	/	Décision du Conseil
Phase 4 Planification opérationnelle	Plan d'opérations	Plan d'opérations

Figure n°16 : liste des documents de planification en fonction de la phase³⁹⁵

Les phases de planification se déroulent donc comme suit :

Première phase : la veille stratégique³⁹⁶

Lors de la « phase de routine », la première étape de processus politique consiste à définir « l'agenda »³⁹⁷. Le CMPD (Crisis Management and Planning Directorate), en tant que responsable de développement des politiques et des concepts de la PSDC³⁹⁸ est chargé de la tenue de cet agenda. Chaque Etat-membre, par le biais de son représentant permanent

³⁹⁰ 11127/03 Suggestions for procedures for coherent, comprehensive EU crisis management, Brussels, 3 July 2003;

³⁹¹ 13983/05 Draft EU Concept for comprehensive planning, Brussels, 3 November 2005;

³⁹² A l'exception du « 5008/15 EU concept for military command and control, Brussels, 5 January 2015;

³⁹³ IMD: Initiating Military Directive;

³⁹⁴ 11127/03, Council of the European Union, *op. cit.*, item 60, page 19;

³⁹⁵ Hylke Dijkstra, *Policy-Making in EU Security and Defence, an institutional perspective*, 2013, Basingstoke, Palgrave Macmillan, ISBN 978-1-137-35786-1, table 4.1, page 83;

³⁹⁶ Centre interarmées de concepts, de doctrines et d'expérimentations, Etat-major des armées, *Anticipation et planification stratégiques, Doctrine interarmées, DIA-5(B)_A&PS(2013)*, 2014, Paris, page 14 ;

³⁹⁷ Hylke Dijkstra, *op. cit.*, page 78 ;

³⁹⁸ http://www.eeas.europa.eu/csdp/structures-instruments-agencies/cmpd/index_en.htm#ds, consulté le 27 juin 2016 ;

au COREPER, ainsi que le Haut-représentant, est donc amené à placer les sujets qui lui importent dans cet agenda. Concrètement, il s'agit de mettre des « initiatives ou des propositions » à l'ordre du jour du Conseil, conformément à l'article 30-1 du TUE.

La rédaction de cet agenda, ainsi que l'ordre de priorité des items qui le composent, sont donc déterminants. Outre les Etats-membres et le Haut-représentant, de nombreux acteurs exercent ou tentent d'exercer leur influence. L'entregent et la diplomatie sont donc des outils utilisés, non seulement par les grands Etats-membres défendant leurs intérêts propres, mais aussi par des organismes internationaux tels l'ONU ou l'OTAN³⁹⁹.

Avant la mise en œuvre du traité de Lisbonne, la Commission bénéficiait de ce droit d'initiative⁴⁰⁰. La perte, pour la Commission, de ce droit partagé n'est pas nécessairement un recul de la méthode communautaire. En effet, le Haut-représentant, en tant que vice-président de la Commission, joue un rôle de porte-voix. En outre, grâce à l'article 30-2 du TUE, le Haut-représentant a le droit de convoquer, en urgence, le Conseil afin de provoquer une décision rapide.

Deuxième phase : l'anticipation stratégique⁴⁰¹

L'éventuelle décision prise par le Conseil, dans le cadre de l'article 30 évoqué au paragraphe précédent, est la première étape de la phase d'anticipation et, partant, fait basculer la planification stratégique dans un processus relativement complexe.

Cette décision peut être accompagnée par la nomination d'un représentant spécial dédié, en règle générale, à une région donnée. Celui-ci, conformément à l'article 33 TUE, dépend de l'autorité du Haut-représentant et exerce une autorité politique. Actuellement, neuf représentants spéciaux⁴⁰², ainsi que deux envoyés spéciaux⁴⁰³, sont en poste. Ces représentants ont des zones de responsabilité exclusivement terrestres ; les espaces maritimes sembleraient être une *res nullius* pour le SEAE. Ainsi, certains d'entre eux ont des zones de compétences bordant la mer Méditerranée (Bosnie-Herzégovine, processus de paix au Proche-Orient), mais aucun n'est chargé de penser une stratégie navale. De plus, son mandat est parfois assez vague et son autorité n'est pas naturelle auprès de tous les acteurs européens⁴⁰⁴. Toutefois, les représentants spéciaux ont le mérite d'incarner une approche globale de l'UE, sur le long terme⁴⁰⁵.

L'objectif principal de la deuxième phase consiste à rédiger un CMC⁴⁰⁶, premier document de planification au niveau politico-stratégique. Le CMC se base sur les travaux exploratoires menés par une poignée de fonctionnaires européens, réunis au sein d'une « fact-finding mission », d'une durée d'environ une semaine⁴⁰⁷. Par la suite, Les travaux conduisant à la rédaction du CMC sont encadrés par le CoPS (Comité Politique et de Sécurité).

³⁹⁹ Hylke Dijkstra, *op. cit.*, page 80 ;

⁴⁰⁰ Hylke Dijkstra, *op. cit.*, page 79 ;

⁴⁰¹ 11127/03, *op. cit.*, page 2 ;

⁴⁰² Antonio Missiroli, director, EUISS Yearbook of European Security 2016, Paris, 2016, page 80;

⁴⁰³ Dédiés à l'espace et à la non-prolifération et au désarmement ;

⁴⁰⁴ Elise Daniel, Le représentant spécial de l'UE pour la Corne de l'Afrique, *in* Général de division (2s) Maurice de Langlois, La mise à l'épreuve de l'approche globale : le cas de la Somalie, Approche globale et Union Européenne : Le cas de la corne de l'Afrique, 2014, Paris, Les études de l'IRSEM, n°35, page 119 ;

⁴⁰⁵ Général de division (2s) Maurice de Langlois, *op. cit.*, page 21 ;

⁴⁰⁶ Crisis Management Concept ou Concept de gestion de crise ;

⁴⁰⁷ Hylke Dijkstra, *op. cit.*, page 82 ;

Plusieurs boucles d'itération⁴⁰⁸ rédactionnelles peuvent être distinguées :

- La boucle de rédaction initiale : Le CoPS effectue un premier cadrage général (action n°3), afin de donner les premières indications rédactionnelles au CMPD (action n°4). Ce premier projet de CMC est ensuite validé par le Haut-représentant (action n°5) ;
- La boucle des organes consultatifs : Une fois la validation du Haut-représentant acquis, le CoPS sollicite le CIVCOM et le CMUE (action n°6), afin qu'ils donnent leurs avis concernant les aspects civils et militaires du CMC (action n°7). Le CMPD prend ces remarques en compte, et modifie le projet CMC en ce sens (action n°8) ;
- La boucle décisionnaire : La deuxième version du projet de CMC est ensuite validée par le CoPS, qui émet un avis (action n°9). La validation de la version définitive s'effectue ensuite en deux temps, d'abord au niveau des ambassadeurs du COREPER (action n°10), puis au niveau des ministres du Conseil (action n°11).

La figure ci-dessous schématise les différentes étapes de la deuxième phase :

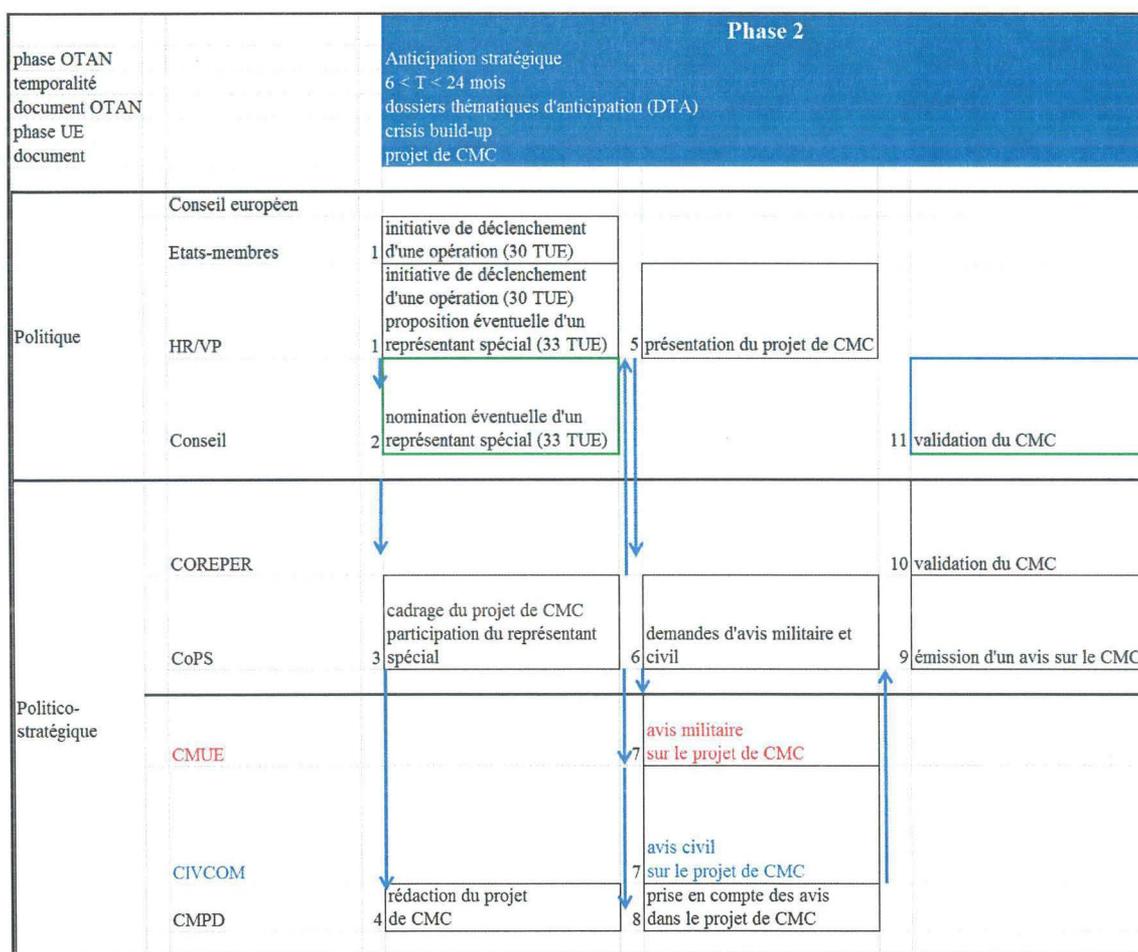


Figure n°17 : Déroulement de la phase d'anticipation stratégique

In fine, la validation du CMC marque la fin de la deuxième phase, et le début des travaux pré-décisionnels.

⁴⁰⁸ Chaque boucle pouvant contenir plusieurs allers retours entre les différents acteurs ;

Troisième phase : les travaux pré-décisionnels⁴⁰⁹

Dans cette phase, le CMC sert de point de départ de la rédaction des MSOs⁴¹⁰ pour les opérations, ou CSOs⁴¹¹ pour les missions. Ces options permettent « d’atteindre les objectifs stratégiques et contribuent à la réalisation de l’objectif politique »⁴¹². A ce stade, la distinction entre volets civil et militaire devient donc effective, bien qu’ils restent « très similaires »⁴¹³. Là encore, le CoPS assure l’encadrement des travaux rédactionnels, mais le CMPD est remplacé par des organes militaires et civils spécialisés, l’EMUE et le CPCC⁴¹⁴.

Les travaux pré-décisionnels de la troisième phase ne comportent que deux boucles itératives. Néanmoins, celles-ci sont « allongées », car elles comprennent un volet opératif, plus détaillé.

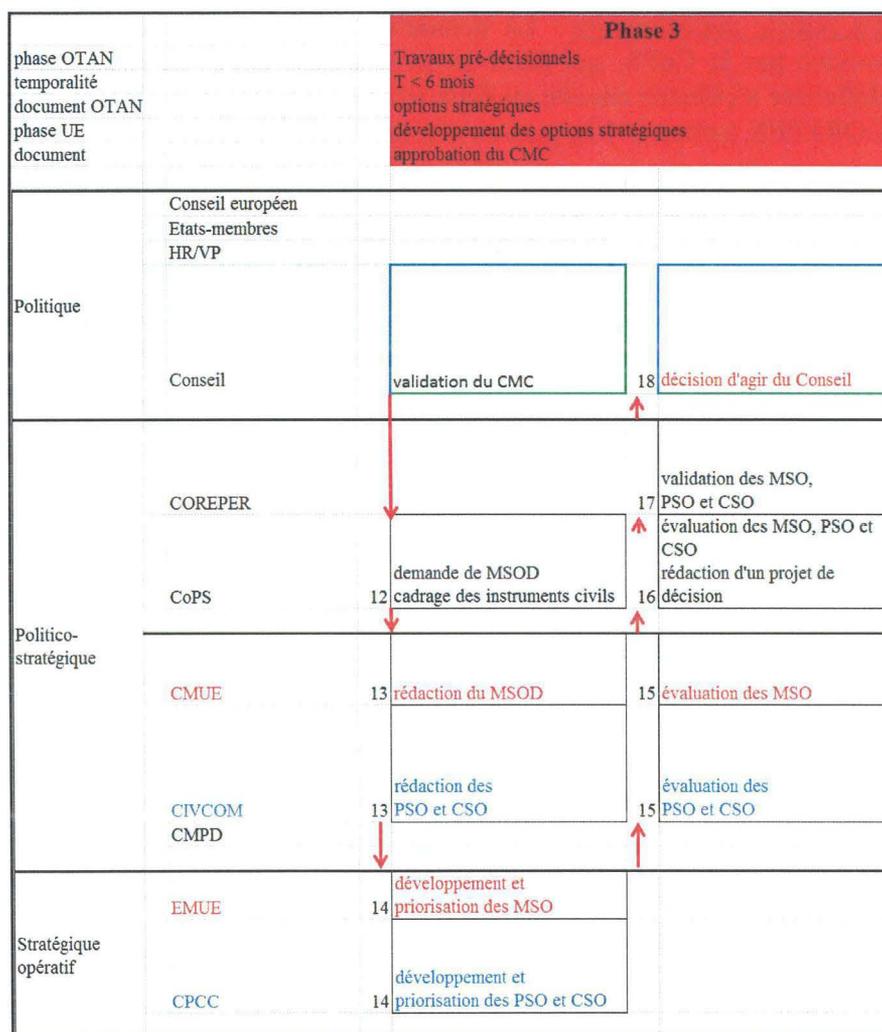


Figure n°18 : Déroulement des travaux pré-décisionnels.

⁴⁰⁹ 11127/03, *op. cit.*, page 4 ;

⁴¹⁰ Military Strategic Options ;

⁴¹¹ Civilian Strategic Options ;

⁴¹² Centre interarmées de concepts, de doctrines et d’expérimentations, Etat-major des armées, Anticipation et planification stratégiques, Doctrine interarmées, DIA-5(B)_A&PS(2013), édition amendée du 23 juin 2014, Paris, page 14 ;

⁴¹³ Hylke Dijkstra, *op. cit.*, page 86 ;

⁴¹⁴ European Union External Action, Press release, The Civilian Planning Conduct Capability, CPCC 02/2011, Brussels, February 2011;

Ainsi, les deux boucles, schématisées dans la figure ci-dessus, sont les suivantes :

- La boucle de rédaction : Dès la validation du CMC par le Conseil, le CoPS reprend l'initiative en enjoignant au CMUE ou au CIVCOM de rédiger les options stratégiques (action n°12). Ces options incluent une première estimation des coûts communs à engager⁴¹⁵ (action n°13). Par la suite, l'EMUE et le CPCC, en sous-ordre du CMUE et du CIVCOM, développent les options stratégiques et dégagent des priorités (action n°14).
- La boucle décisionnaire : Les options stratégiques sont ensuite évaluées par le CoPS (action n°16), après avoir reçu l'avis du CMUE ou du CIVCOM (action n°15). Le CoPS prépare alors la décision du COREPER, qui se doit de valider formellement ces options stratégiques (action n°17).

A ce stade, les processus de planification civil et militaire divergent. En effet, pour les missions civiles, le passage en phase de planification opérationnelle ne requiert pas de décision du Conseil. *A contrario*, une opération militaire ne passe pas en quatrième phase sans cette décision (action n°18). En effet, elle permet de nommer formellement un état-major d'opération (OHQ), au niveau opératif, ainsi qu'un commandant d'opérations et un commandant de force, indispensables pour la suite de la planification.

Quatrième phase : la planification opérationnelle

L'entrée dans la quatrième phase marque le passage de l'échelon stratégique à l'échelon opératif⁴¹⁶. L'objectif de cette phase est de « définir les voies, moyens et modalités [...] pour atteindre [l'état final recherché] »⁴¹⁷. Physiquement, cette phase se déroule au sein du CPCC, à Bruxelles, pour les missions civiles. Quant aux opérations militaires, elles sont désormais du ressort de l'OIIQ désigné.

Cette phase comporte le plus grand nombre d'actions et de documents (IMP, CONOPS et OPLAN), et se divise en trois boucles, parfois longues, i.e. s'étalant du niveau politique au niveau opératif. Au fur et à mesure de l'avancée de la planification, le centre de gravité des boucles se déplace vers les niveaux inférieurs. Ainsi, chaque boucle peut être associée à un niveau décisionnel :

- La boucle stratégique de la directive initiale militaire (IMD) : Cette boucle est la dernière du processus à être cantonnée à la sphère politico-stratégique. Elle a pour objectif de rédiger l'IMD, document charnière entre les travaux pré-décisionnels et la planification opérationnelle. Celle-ci se focalise sur une unique option stratégique, choisie parmi celles abordées dans les MSOs ou CSOs.

Comme lors des précédentes boucles, le CoPS est à l'origine du processus, en émettant un premier document de cadrage de l'IMD (action n°20). Celle-ci est ensuite rédigée par le CMUE ou CIVCOM (action n°21), avant de retourner au CoPS pour approbation (action n°22).

In fine, l'IMD est bien le point de départ de la planification de niveau stratégique, qui se décline dans les CONOPS et OPLAN ;

- La boucle opérative du concept d'opération (CONOPS) : Les états-majors opératifs entrent en action à partir de cette boucle, et seront désormais systématiquement impliqués jusqu'au lancement de l'opération. Dès la publication de l'IMD par le CoPS, l'OHQ concerné ou le CPCC rédigent une première version

⁴¹⁵ Hylke Dijkstra, *op. cit.*, page 86 ;

⁴¹⁶ Hylke Dijkstra, *op. cit.*, page 86 ;

⁴¹⁷ Centre interarmées de concepts, de doctrines et d'expérimentations, *op. cit.*, page 43 ;

du Concept d'opération (CONOPS) (action n°23). Le CONOPS est « un développement détaillé de l'option stratégique » et « décrit les lignes d'engagement stratégiques qui relient et synchronisent les actions »⁴¹⁸.

Par la suite, le circuit de visas du CONOPS est semblable à ceux du CMC et des options stratégiques : le CONOPS de l'OHQ est évalué par l'EMUE (action n°24), le CMUE et le CIVCOM donnent à nouveau leur avis (action n°25). Enfin, le CoPS prépare la décision (action n°26) du COREPER qui donne son agrément (action n°27) avant l'approbation définitive par le Conseil (action n°28). Ainsi, entre le rédacteur initial et la décision finale, quatre strates intermédiaires émettent des avis ou donnent leur agrément.

En ce qui concerne les missions civiles, l'approbation du CONOPS par le Conseil est associée à la décision formelle d'agir, qui était déjà acquise, pour les opérations militaires, depuis la fin de la troisième phase. Le chef de mission est nommé à cette occasion.

Jusqu'à présent, les travaux rédactionnels des civils étaient restés cantonnés au CPCC, qui fait partie du SEAE. Le besoin de décision formelle du Conseil pouvait donc attendre ce point d'arrêt relativement tardif. Cette postposition est aussi due à des motifs budgétaires : le financement des opérations civiles est pris sur les fonds de la PESC⁴¹⁹, *A contrario*, les frais des opérations militaires sont défrayés par les Etats participants, à l'exception des frais communs d'état-major et d'infrastructures. Ces derniers sont gérés par un mécanisme ad hoc⁴²⁰, Athena.

- La boucle tactique du plan d'opérations (OPLAN) : Il s'agit de la dernière boucle du processus de planification, qui est identique à la précédente. Elle vise à rédiger et approuver un plan d'opérations (OPLAN) en impliquant tous les acteurs. Il complète le CONOPS en détaillant les moyens que le commandant d'opérations compte utiliser pour remplir sa mission (action n°29). Là encore, quatre strates de validation sont nécessaires (actions n°30, 31, 32 et 33), avant l'approbation de l'OPLAN par le Conseil (action n°34).

Les deux dernières phases, conduite et désengagement, ne font pas partie de la planification *stricto sensu*. Cependant, elles peuvent être utilisées à titre de retour d'expérience, pour nourrir les futures réflexions stratégiques et, partant, les nouvelles planifications.

⁴¹⁸ Centre interarmées de concepts, de doctrines et d'expérimentations, *op. cit.*, page 46 ;

⁴¹⁹ Hylke Dijkstra, *op. cit.*, page 87 ;

⁴²⁰ Council Decision (CFSP) 2015/528 of 27 March 2015 establishing a mechanism to administer the financing of the common costs of European Union operations having military or defence implications;

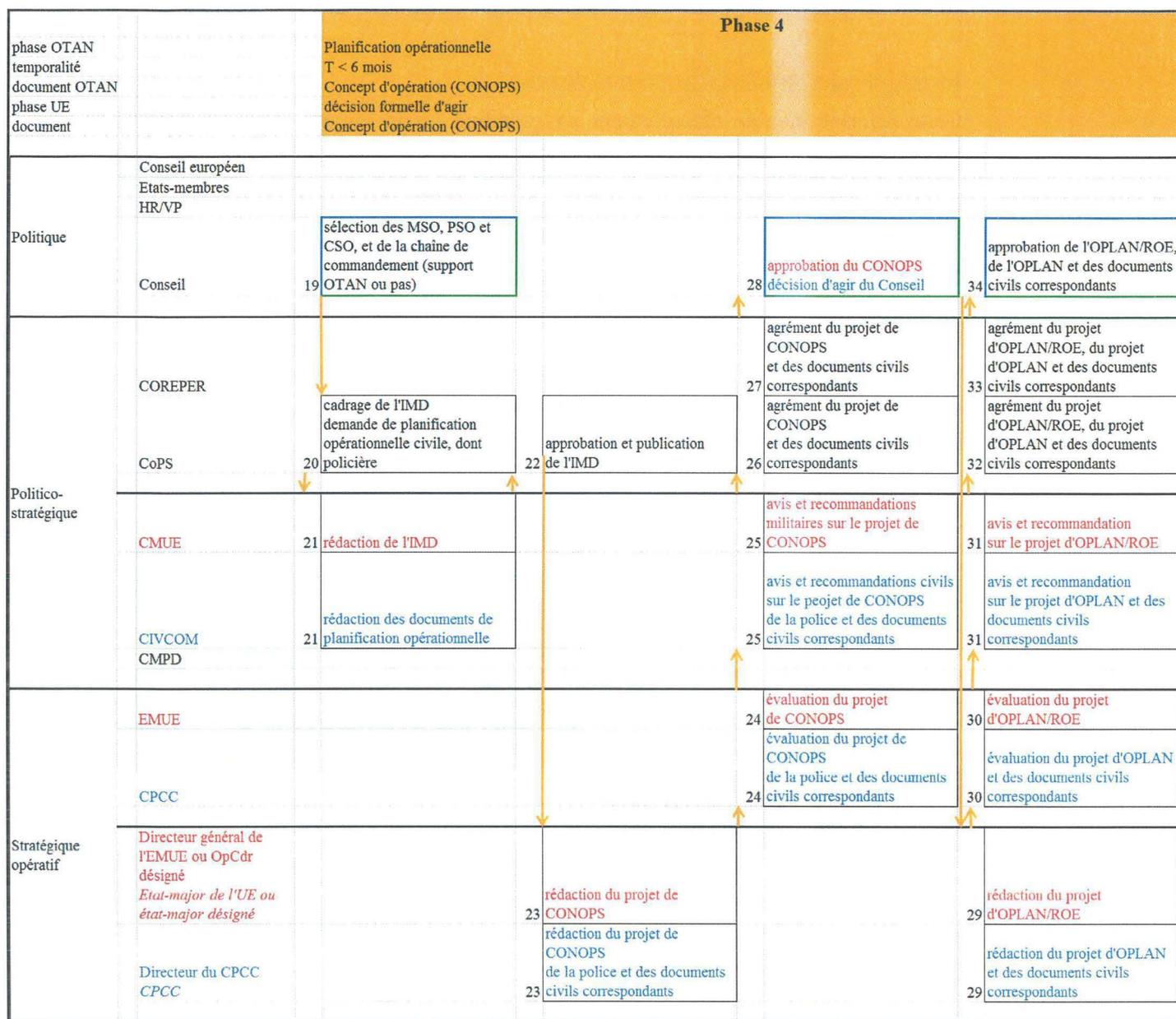


Figure n°19 : Déroulement de la planification opérationnelle

In fine, pas moins de 35 étapes sont nécessaires pour lancer une opération ou une mission de l'UE (voir synthèse du processus en Annexe 12). Ce processus gagnerait à être simplifié, même si la remise en cause de son fonctionnement intergouvernemental semble exclue à court terme.

§ 2. Des axes de simplification envisageables, à traités constants

La complexité intrinsèque de la méthode de planification de l'UE est certainement un gage de lenteur, voire d'inaction. Ce processus peut être simplifié, sans pour autant nécessiter une modification des traités ou même une décision du Conseil européen. Quelques décisions du Conseil de l'UE – prises à la majorité relative – préparées par des réunions au niveau des ambassadeurs du COREPER ou du CoPS pourraient, à elle seules, apporter des changements significatifs.

Deux grands axes de réforme peuvent être envisagés, le premier dans la structure du SEAE, le second dans l'organisation des processus de décision.

La réforme des structures de gestion de crise :

Cette réforme semble actuellement en gestation, et la récente publication de la SGUE, associée à la sortie du Royaume-Uni de l'UE, pourrait être un élément déclencheur⁴²¹. Le schéma en Annexe 13 détaille un projet d'organigramme, simplifié, des organismes de planification opérationnelle de la PSDC. Cette organisation possible présente plusieurs modifications par rapport au format actuel :

- Une distinction claire entre les niveaux opérationnels permet de limiter le nombre de strates, en reprenant la déclinaison classique : politique, stratégique, opératif et tactique ;
- L'échelon politique a un tropisme de défense plus affirmé, afin de souligner les spécificités de la PSDC par rapport au reste de la PESC. La figure ci-dessous présente cette hiérarchie :

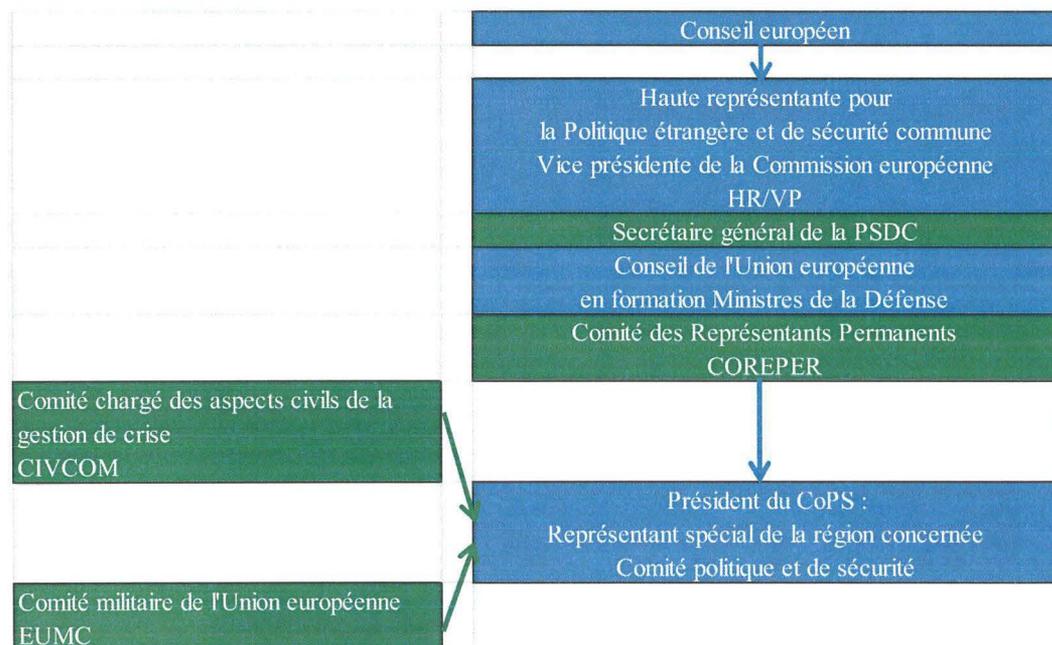


Figure n°20 : échelon politique envisagé

Ainsi, la création du poste de secrétaire général de la PSDC⁴²², adjoint direct du Haut-représentant, garantirait, pour les échelons subalternes, un accès facilité à un responsable politique de haut niveau. En outre, le Haut-représentant pourrait déléguer à bon escient une partie de ses fonctions au secrétaire général. Enfin, il peut assurer une permanence physique à Bruxelles lorsque le Haut-représentant est en déplacement.

De plus, le Conseil⁴²³ en formation « ministres de la Défense » a une légitimité plus forte pour prendre des décisions concernant la PSDC. En outre, les échanges d'information avec les militaires seraient certainement plus fluides avec ces ministres dévolus aux questions de défense.

L'article 33 du TUE ne rend pas obligatoire la nomination d'un représentant spécial. Pourtant, la systématisation de cette démarche garantirait une meilleure

⁴²¹ <http://www.bruxelles2.eu/2016/06/28/la-defense-devient-priorite-n1-la-parole-se-libere-les-projets-sortent-merci-david/>, mis en ligne le 28 juin 2016, consulté le 30 juin 2016 ;

⁴²² André Dumoulin, La Politique européenne de sécurité et de défense, propositions institutionnelles, Institut Royal Supérieur de Défense, Bruxelles, mai 2016, ISSN 2295-0915, page 34 ;

⁴²³ André Dumoulin, *op. cit.*, page 32 ;

coordination entre les services de la PSDC et les autres fonctionnaires européens, à commencer par le reste du SEAE et les directions dépendant de la Commission⁴²⁴.

- L'unité de commandement à l'échelon stratégique est garantie par la création d'un « QG européen ». Evoqué depuis de nombreuses années⁴²⁵, ce centre de planification et de conduite des opérations et missions de l'UE (CPCOM-UE) pourrait regrouper le CMPD, le CPCC et l'EMUE au sein d'un unique organisme. Par ailleurs, celui-ci serait renforcé, afin d'avoir une capacité de contrôle opérationnel complète, non représentée dans l'Annexe 13.

Sous le commandement de ce CPCOM-UE/J5, deux types de bureaux sont regroupés :

- Les deux bureaux, civil et militaire, de planification opérationnelle constitueraient le cœur de l'organigramme de la PSDC. En prise directe avec les états-majors opératifs, ils seraient chargés de produire les différents documents de planification, au profit du CPCOM-UE/J50 « deputy ». Celui-ci exercerait le commandement en second de cet Etat-major, auprès du CPCOM-UE/J5. Ces deux postes, complémentaires, pourraient être panachés entre diplomates et militaires, ce qui garantirait la sanctuarisation de l'approche globale jusque dans les organigrammes.
- Les bureaux chargés des relations avec les entités extérieures à l'UE permettraient d'optimiser toutes les possibilités offertes par les accords bilatéraux et les Etats-membres. Le chapitre précédent a montré la faible probabilité d'application concrète de la plupart de ces accords. Toutefois, si un jour une opportunité permettait de générer des forces par l'un de ces biais, le CPCOM-UE serait en mesure d'en tirer profit rapidement. En outre, ces bureaux offriraient l'avantage de constituer des points de contact uniques, donc facilement identifiables, pour les officiers d'état-major extérieurs. L'Europe aurait alors un seul « numéro de téléphone »⁴²⁶, du moins en termes de planification stratégique.

Ainsi, sans pour autant bouleverser le fonctionnement de l'échelon politique, la réunion, dans un seul ensemble, de toutes les capacités de planification civiles et militaires de la PSDC, serait un gage, sinon d'efficacité, du moins de clarté.

La réforme des processus de gestion de crise :

Avec un seul CPCOM-UE, la publication d'un document unique de planification aurait du sens. Outre l'aspect pratique de n'utiliser qu'une seule référence, cette doctrine pourrait tenter de limiter les intrusions du niveau politique dans le processus de planification stratégique. Dans tous les cas, la mise en conformité de cette documentation avec les nouveautés du traité de Lisbonne, en vigueur depuis sept ans, doit être menée sans tarder.

En revanche, la structure d'ensemble, en six phases, peut être conservée. En effet, celle-ci garantit une interopérabilité aisée avec les marines de l'OTAN, et est un gage de simplicité pour les militaires, qui n'auront pas à maîtriser deux systèmes différents.

⁴²⁴ Elise Daniel, Le représentant spécial de l'UE pour la Corne de l'Afrique, *in* Général de division (2s) Maurice de Langlois, *op. cit.* ; page 119 ;

⁴²⁵ Nicolas Gros-Verheyde, interview du Général Henri Bentégeat du 9 octobre 2009, <http://bruxelles2.over-blog.com/article-37151210.html>, consulté le 1^{er} juillet 2016 ;

⁴²⁶ Henry Kissinger, *in*, Les Echos, <http://www.lesechos.fr/idees-debats/editos-analyses/0211078396033-kissinger-a-trouve-le-numero-de-telephone-de-leurope-2010996.php>, mis en ligne le 30 juin 2016, consulté le 1^{er} juillet 2016 ;

A l'échelon politique, le rôle de représentant spécial souffre d'une faible marge de manœuvre et d'une définition imprécise. Pourtant, ce statut tend à devenir « hybride entre l'intergouvernemental et le communautaire »⁴²⁷. Il mériterait donc d'être renforcé, afin de donner la pleine mesure de son potentiel, en particulier dans la mise en œuvre de l'approche globale.

Afin de fluidifier le processus, le représentant spécial peut obtenir une délégation de signature du Conseil et présider formellement le CoPS. A l'échelle européenne, il aurait alors une partie des attributions du chef d'état-major des armées (CEMA) français (Annexe 11), du moins dans le domaine de la planification stratégique. A ce titre, il bénéficierait de plus d'autonomie dans la rédaction du CMC, pour lequel il aurait l'obligation de consulter le CMUE et/ou le CIVCOM. Cependant, il ne devrait plus rendre compte, du moins formellement, ni au Conseil, ni au Haut-représentant.

La figure ci-dessous expose l'exemple de la phase n°2, avec des délégations accordées au représentant spécial, président du CoPS. Elle ne comporte plus que huit actions, contre onze dans le modèle actuel :

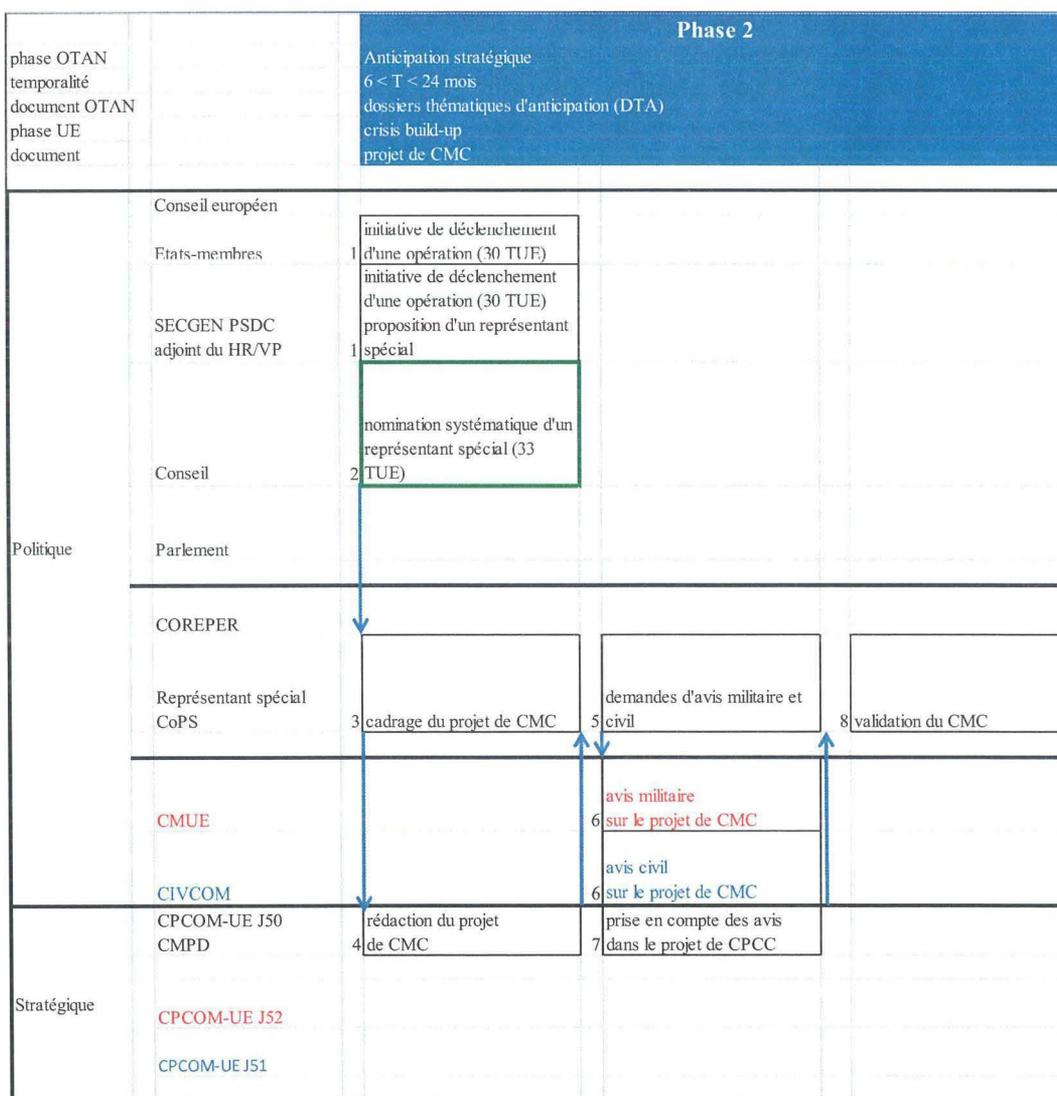


Figure n°21 : phase d'anticipation stratégique simplifiée

⁴²⁷ Elise Daniel, *op. cit.* ; page 122 ;

Actuellement, tous les représentants spéciaux sont des civils. Toutefois, rien n'empêche qu'à l'avenir, cette fonction soit occupée par un officier général. A titre d'exemple, un amiral serait particulièrement indiqué dans l'hypothèse de la nomination d'un représentant spécial pour la Méditerranée.

Par ailleurs, la clarification des niveaux décisionnels impose d'alléger l'emprise paralysante du Conseil sur le processus de planification. En effet, celui-ci doit se réunir sept fois avant le lancement d'une opération. Ce qui signifie donc qu'il faut caler sept réunions, dans vingt-sept agendas de ministres. Or, plusieurs de ces réunions sont d'ordre stratégique : le Conseil ne reste pas à son niveau politique.

Pourtant, le Conseil pourrait garder la maîtrise politique de la planification, tout en limitant ses interventions. Outre le pouvoir de nommer ce RS (conforme aux traités), le Conseil, après avis du COREPER, conserverait deux « droits de veto » :

- en fin de troisième phase, afin de donner l'agrément financier et de nommer le commandant d'opération ou le chef de mission ;
- en fin de quatrième phase (approbation de l'OPLAN) juste avant de lancer l'opération.

La rationalisation des sollicitations des organes consultatifs (CIVCOM et CMUE) peut aussi être une source de simplification notable. Dans le processus en Annexe 12, ils sollicités six fois (actions 7, 13, 15, 21, 25 et 31, dans les phases 2, 3 et 4). Là encore, un fonctionnement par veto de ces organes consultatifs peut être instauré en appliquant les modalités suivantes :

- Emission d'un avis uniquement *a posteriori*, et non pas avant la phase de rédaction d'un document de planification (CMC, options stratégiques et CONOPS) ;
- Limitation à un seul avis par phase de planification ;
- Non intervention dans la rédaction de l'OPLAN, à vocation opérative, qui n'est donc pas du niveau d'un organe politico-stratégique.

Ce fonctionnement est le gage d'une meilleure souplesse du système, sans pour autant remettre en cause les pouvoirs de contrôle, en particulier celui des CEMA nationaux.

En dépit du nombre conséquent d'actions prévues, le processus en vigueur ne semble pas exhaustif. Ainsi, la consultation du Parlement pendant la phase de planification, pourtant prévue par l'article 41-3 du TUE, n'apparaît pas formellement. Celle-ci est requise lors de l'engagement des crédits, qui correspond à la fin de la phase de travaux pré-décisionnels. Elle doit donc précéder la décision du Conseil de passer en phase de planification opérationnelle.

La mise en place de ce contrôle parlementaire implique donc un renforcement de l'appétence du Parlement concernant les questions de PSDC. La transformation de la sous-commission défense en commission de plein droit contribuerait à ce mouvement⁴²⁸.

Le vote parlementaire présuppose une simplification du financement de la PSDC. En effet, pour atteindre ses objectifs, l'UE dépend très fortement du bon vouloir des Etats-membres, en particulier pour financer les opérations militaires. Toutefois, des solutions existent, comme la création d'un « Fonds européen de sécurité et de défense », basé sur le

⁴²⁸ André Dumoulin, *op. cit.*, page 32 ;

modèle du Mécanisme Européen de Solidarité⁴²⁹. Cette solution garantirait une autonomie d'action exempte des vicissitudes de politique intérieure des Etats-membres. En outre, une telle disposition n'est pas en contradiction avec l'article 41-3 du TUE qui évoque un « fonds de lancement, constitué de contributions des Etats-membres ».

Enfin, le financement des opérations militaires serait identique à celui des missions civiles. Cela permettrait une concomitance complète entre les deux types de planification, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Ensuite, l'implication de l'échelon tactique dans l'élaboration du CONOPS et de l'OPLAN serait sans doute bénéfique à la planification européenne. De plus, elle correspondrait aux pratiques d'Etats-membres, comme le montre le schéma en Annexe 11.

Ainsi, au bilan de cette démarche simplificatrice, 9 des 35 opérations initiales ont été supprimées, soit plus de 25 % du total. A contrario, trois opérations ont été ajoutées, dans le but :

- D'inclure le Parlement dans le processus de décision, conformément à l'article 41-3 du TUE ;
- D'associer plus étroitement l'échelon opératif lors de la phase de planification opérationnelle.

In fine, le processus global a perdu 20 % de son volume d'actions.

La planification stratégique de l'UE tente de ménager une méthode intergouvernementale malmenée par un contexte opérationnel nécessitant rapidité d'exécution et sûreté de jugement. La résultante de ces contraintes est une construction byzantine, où le Conseil s'enlise dans des décisions stratégiques qui ne sont pas de son niveau. Pourtant, tout en donnant des gages de contrôle au Conseil, une telle construction peut être grandement simplifiée. La section suivante s'attache à illustrer cette organisation au travers de l'exemple de l'EUNAVFOR Sophia, seule opération de la PSDC en mer Méditerranée.

⁴²⁹ https://www.linkedin.com/pulse/towards-european-security-defence-fund-thierry-breton?trk=hb_ntf_ME_GAPHONE_ARTICLE_POST&utm_source=social&utm_medium=twitter&utm_content=profile&utm_campaign=G+-+PR+-+CEO+T.Breton+comms, mis en ligne le 30 mars 2016, consulté le 30 juin 2016 ;

Section 2. EUNAVFOR MED/Sophia : un exemple de planification stratégique à faire évoluer

La mer Méditerranée présente des enjeux essentiels, voire vitaux, pour l'Union européenne. En outre, la stratégie navale peut s'y exprimer, en prenant en compte l'étroitesse du théâtre, la multiplicité des acteurs et les contraintes internes à l'UE imposées par sa structure politique. Concrètement, la PSDC en Méditerranée se cantonne, pour l'instant, à une seule opération, EUNAVFOR MED. Sophia est récente et continue d'évoluer assez rapidement.

§ 1. La planification de Sophia

Le premier chapitre de la première partie a montré la complexité des différents enjeux imbriqués dans l'espace étroit qu'est la Méditerranée. Le problème migratoire, qui peut être considéré comme un corollaire des Printemps arabes, est au cœur de la nouvelle donne méditerranéenne. Celui-ci impose à l'Europe de revoir sa politique méditerranéenne, en prenant en compte le lent processus de démocratisation des Etats de la rive sud⁴³⁰, en admettant que ce dernier soit pérenne.

Approche globale de l'UE dans laquelle s'inscrit Sophia

Dans ce contexte, Sophia est créée officiellement le 18 mai 2015, par une décision du Conseil⁴³¹. D'emblée, cette opération s'inscrit donc dans une démarche d'approche globale typique de l'Union européenne⁴³².

En effet, bien que Sophia soit la seule opération de la PSDC en mer Méditerranée, l'UE déploie des moyens dans plusieurs points du théâtre, avec des objectifs différents. Ainsi, l'agence Frontex mène des opérations à la mer, Triton et Poséidon, en parallèle de Sophia. Cette agence⁴³³ ne dépend pas du titre V du TUE, relatif à la PESC, mais à l'ancien pilier « Justice et affaires intérieures »⁴³⁴. Les missions de Frontex se situent donc dans le spectre infra-stratégique de la sauvegarde maritime, qui constitue une donnée d'entrée des éléments constitutifs d'une stratégie navale. A ce titre, elles n'ont effectivement pas à dépendre des organismes de la PSDC. L'approbation par le Parlement européen⁴³⁵ de la création d'un corps de garde-frontières et de garde-côtes européens⁴³⁶, issu de Frontex, change la dimension de l'action européenne dans ce domaine. Pourtant, la nature même des missions reste inchangée, et n'entre toujours pas dans le domaine de la stratégie navale. En revanche, la communautarisation avancée d'une politique maritime européenne pourrait avoir une influence sur l'interopérabilité des forces navales européennes, en dehors du cadre de l'OTAN.

⁴³⁰ Abdennour Benantar, « Implications du printemps arabe sur la sécurité en Méditerranée », Cahiers de la Méditerranée [En ligne], 89 | 2014, mis en ligne le 01 juin 2015, consulté le 12 octobre 2015 ;

⁴³¹ Council Decision (CSFP) 2015/778 of 18th may 2015 on a European union CSDP military operation in the southern central Mediterranean (EUNAVFOR MED);

⁴³² Service européen pour l'action extérieure, Factsheet, http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eunavfor-med/pdf/factsheet_eunavfor_med_en.pdf, mise à jour le 1^{er} juillet 2016, consulté le 2 juillet 2016 ;

⁴³³ Council Regulation (EC) 2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union.

⁴³⁴ <http://frontex.europa.eu/about-frontex/origin/>, consulté le 3 juillet 2016 ;

⁴³⁵ <http://www.pde-edp.eu/fr/actualites/communiqués/feu-vert-pour-un-corps-europeen-de-gardes-frontieres-et-de-gardes-cotes>, mis en ligne le 6 juillet 2016, consulté le 10 juillet 2016 ;

⁴³⁶ Commission européenne, communiqué de presse du 15 décembre 2015, IP/15/6327 ;

Bien que Triton et Poséidon dépendent du même cadre juridique, elles présentent des différences notables :

- L'opération Triton a été lancée le 1^{er} novembre 2014⁴³⁷, afin de remplacer Mare Nostrum, une opération italienne. Cette dernière, qui a duré un an, était quasi-exclusivement dédiée aux opérations de sauvetage en mer, suite à la disparition en mer de plus de 300 migrants au large de Lampedusa, en octobre 2013. Le mandat de Triton est consacré, non seulement au sauvetage, mais aussi à la surveillance des frontières⁴³⁸, qui est la raison d'être de Frontex. Ce spectre de missions et son budget, équivalent au tiers de celui de Mare Nostrum, ont fait l'objet de critiques de la part du HCR et de plusieurs ONG⁴³⁹. Par la suite, les moyens de Triton ont été fortement renforcés à partir de juin 2015⁴⁴⁰.

Triton est positionnée en Méditerranée centrale (canal de Sicile et sud de la mer Ionienne) et au sud de la Sardaigne et reprend, logiquement, la zone occupée par Mare Nostrum. Par cette route, 153 946 migrants ont été détectés en 2015⁴⁴¹, soit une augmentation de 10 % par rapport à 2014. La plupart des migrants empruntant cette voie d'immigration sont africains, et prennent la mer depuis la Libye ;

- L'opération Poséidon fait suite à une demande de la Grèce pour faire face, en urgence, à un afflux massif de migrants sur les côtes de ses îles de mer Egée, en particulier Lesbos. Il s'agit donc d'une intervention « rapide », bien que la procédure amenant à déclencher ce type d'opération comporte pas moins de six étapes⁴⁴².

Poséidon « intervention rapide » remplace « Joint Operation Poseidon Sea » et a compris, lors de son lancement en décembre 2015, jusqu'à quinze bâtiments. Là encore, la mission principale de cette mission est d'aider un Etat-membre à contrôler les frontières extérieures de l'Union.

En parallèle, deux opérations navales italiennes complètent le dispositif :

- Mare Sicuro est déployée au large de la Tripolitaine, avec plusieurs destroyers et frégates italiennes ;
- Constant Vigilance est positionnée dans le canal de Sicile, avec des vols d'avions de patrouille maritime et des patrouilles de bâtiments italiens.

Ainsi, Sophia pourrait n'être qu'une opération de surveillance maritime parmi d'autres. Pourtant, en tant que mission relevant de la PSDC, sa nature est fondamentalement différente. En effet, dans l'article premier de la décision du Conseil⁴⁴³ lançant l'opération, Sophia a pour objectif de « démanteler le modèle économique des réseaux de trafic de clandestins et de traite des êtres humains dans la partie sud de la Méditerranée centrale (EUNAVFOR MED), en déployant à cet effet des efforts systématiques en vue « d'identifier, de capturer et de neutraliser les navires et les

⁴³⁷ Memo 15/566 Frontex Joint Operation 'Triton' – Concerted efforts to manage migration in the Central Mediterranean, Brussels, 7 October 2014;

⁴³⁸ Cecilia Malmström, statement/14/302, Statement by EU Commissioner Cecilia Malmström on operation Triton, Brussels, 7 October 2014;

⁴³⁹ http://www.lemonde.fr/europe/article/2015/04/21/naufrages-en-mediterranee-frontex-et-sa-mission-triton-mises-en-cause_4620055_3214.html, mis en ligne le 21 avril 2015, consulté le 3 juillet 2016 ;

⁴⁴⁰ <http://frontex.europa.eu/news/frontex-expands-its-joint-operation-triton-udpHP>, mis en ligne le 26 mai 2015, consulté le 4 juillet 2016 ;

⁴⁴¹ Frontex Risk Analysis for 2016, Warsaw, March 2016, ISBN 978-92-95205-46-8, page 20;

⁴⁴² <http://frontex.europa.eu/operations/rapid-intervention/>, consulté le 4 juillet 2016 ;

⁴⁴³ Council Decision (CSFP) 2015/778 *op. cit.*;

embarcations, et les ressources utilisés ou soupçonnés d'être utilisés par des passeurs ou des trafiquants d'êtres humains ».

La possibilité de capturer et de neutraliser des navires à la mer dépasse la simple sauvegarde maritime. Dans le spectre des missions de stratégie navale définies plus haut par l'amiral Turner, EUNAVFOR Med peut être associée à la présence navale, en ce sens qu'elle met en œuvre une tactique de « déploiement réactif »⁴⁴⁴, afin de décourager « les actions inamicales, [qui contreviendraient] aux intérêts » de l'Union européenne. En outre, le déploiement « d'efforts systématiques » peut même s'approcher d'une volonté de maîtrise de la mer – *assertion of sea control* – qui ne serait, certes, pas mise en doute par un acteur étatique, mais par des trafiquants jetant à la mer des milliers de migrants sur des embarcations de fortune.

Au bilan, la carte ci-dessous expose, pour l'ensemble des cinq missions évoquées, une estimation de leurs zones d'activité :

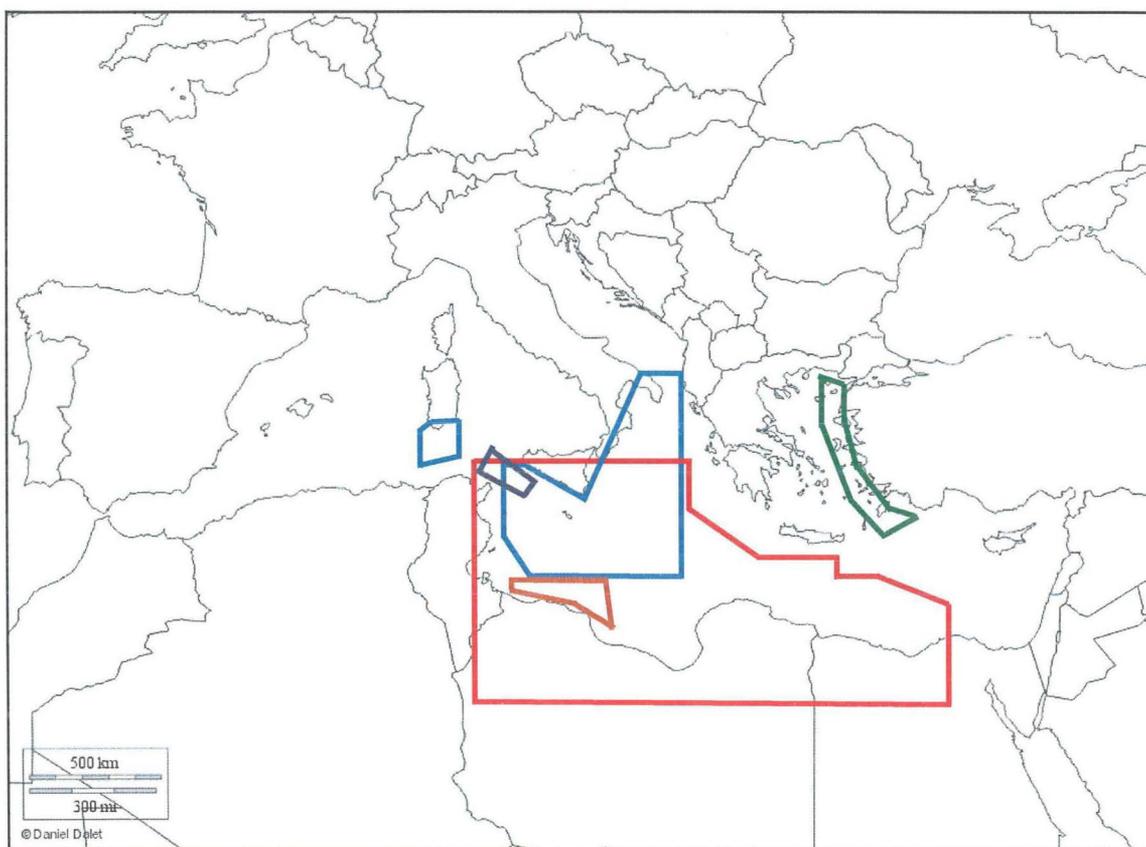


Figure n°22 : zones d'action approximatives des missions européennes et nationales en mer Méditerranée (juin 2016)

Légende :

Frontex/Triton

Frontex/Poséidon

EUNAVFOR MED/Sophia



Mare Sicuro

Constant vigilant



⁴⁴⁴ Stansfield Turner, *op. cit.*, page 14 ;

Le chevauchement des zones n'est pas rédhibitoire en soi, dans la mesure où les objectifs des missions sont clairement différenciés par les autorités européennes⁴⁴⁵. En outre, cette intrication n'est que le reflet, presque inévitable, de l'étroitesse du théâtre méditerranéen, évoquée dans la première partie. Une telle promiscuité pourrait même être un atout, si la coopération entre agences de l'UE était plus fluide.

Etapes de la planification de Sophia et phases de l'opération

La planification de Sophia a été déclenchée en réaction au naufrage d'un bateau de migrant, le 19 avril 2015, qui aurait fait plus de 700 victimes⁴⁴⁶.

Par la suite, comme toutes les opérations de la PSDC, EUNAVFOR Med a obéi au processus de planification détaillé à la section précédente. Celui-ci, déjà complexe en tant que tel, a été mené en parallèle avec la recherche d'une légitimation de l'action de l'UE, par le droit international. Ainsi, le Conseil de sécurité a été sollicité, afin d'adouber l'action de l'UE, souvent *a posteriori*⁴⁴⁷.

Le tableau ci-dessous détaille quelques dates du processus de planification de Sophia (les numéros des phases et des actions correspondent à celles de l'Annexe 12). Les lignes en italique correspondent aux actions menées à l'ONU :

Phase	Action	Etapes	Dates	Organe
/	/	Plan d'actions en dix points concernant les migrations ⁴⁴⁸	20 avril 2015	Conseil de l'UE
/	/	<i>Communiqué de presse concernant la récente tragédie maritime en mer Méditerranée</i>	<i>21 avril 2015</i>	<i>Conseil de Sécurité</i>
2	1 ⁴⁴⁹	Initiative de déclenchement d'une opération	23 avril 2015	Conseil européen
/	/	<i>Information du Conseil de sécurité</i>	<i>11 mai 2015</i>	<i>HR/VP</i>
2 → 3	11	Validation du CMC	18 mai 2015	Conseil de l'UE
3 → 4	18	Décision d'agir / nominations.		
4	34 ⁴⁵⁰	Plan d'opérations	22 juin 2015	Conseil de l'UE
5	35 ⁴⁵¹	Phase 1 à pleine capacité	27 juillet 2015	Conseil de l'UE
	35 ⁴⁵²	Début de phase 2	7 octobre 2015	Conseil de l'UE

⁴⁴⁵ Donald Tusk, statement 207/15, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/04/23-final-remarks-tusk-european-council-migration/> mis en ligne le 23 avril 2015, consulté le 4 juillet 2016 ;

⁴⁴⁶ http://www.lemonde.fr/societe/article/2015/04/19/le-naufrage-d-un-bateau-de-migrants-fait-craindre-700-morts-en-mediteranee_4618758_3224.html, consulté le 4 juillet 2016 ;

⁴⁴⁷ Résolution 2240 (2015) du 9 octobre 2015, adoptée par le Conseil de sécurité à sa 7531^{ème} séance ;

⁴⁴⁸ Press release IP 15/4813, Joint Foreign and Home Affairs Council: Ten points action plan on migration, Luxembourg, 20 avril 2015;

⁴⁴⁹ Conseil européen, communiqué de presse relatif à la réunion extraordinaire de 23 avril 2015, <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2015/04/23-special-euco-statement/>, mis à jour le 24 avril 2015, consulté le 2 juillet 2016 ;

⁴⁵⁰ Council Decision (CSFP) 2015/972 of 22nd June 2015 launching the European Union military operation in the southern Central Mediterranean (EUNAVFOR MED);

⁴⁵¹ Antonio Missiroli, director, EUISS Yearbook of European Security 2016, Paris, 2016, page 61;

⁴⁵² Service européen pour l'action extérieure, Factsheet, *op. cit.*;

Phase	Action	Étapes	Dates	Organe
/	/	Résolution 2240 (2025)	9 octobre 2015	Conseil de sécurité
/	/	Résolution 2292 (2016) ⁴⁵³	14 juin 2016	Conseil de sécurité
/	/	Prorogation et extension ⁴⁵⁴	20 juin 2016	Conseil de l'UE

Figure n°23 : calendrier des échéances de planification d'EUNAVFOR MED.

Sophia est entrée réellement en action lorsque la pleine capacité de la phase 1 a été atteinte, le 27 juillet 2015. Ainsi, depuis le naufrage du 19 avril, plus de trois mois auront été nécessaires pour que l'UE s'organise. Ce délai est énorme, comparé, par exemple, aux quelques heures qui ont séparé la décision du président de la République et les premières frappes de l'opération Serval⁴⁵⁵. Certes, les structures décisionnaires de la France et de l'UE ne sont pas comparables. Cependant, un temps de décision 2 000 fois plus long que la France ne permet pas de peser de la même manière sur la scène mondiale, et constitue un handicap quasiment rédhibitoire.

Dès son lancement, EUNAVFOR MED est conçue comme une lente montée en puissance. En effet, l'opération se divise en trois phases⁴⁵⁶ :

- Une première phase de déploiement de forces visant à comprendre les méthodes et les activités des trafiquants, qui s'est achevée le 7 octobre 2015 ;
- Une deuxième phase, actuellement en cours et limitée pour l'instant à la haute mer, consiste à arraisonner, fouiller, saisir et dérouter en haute mer les navires se livrant au trafic de migrants. Depuis le 20 juin 2016, le Conseil a autorisé l'extension de cette phase aux trafiquants d'armes. Cette extension n'est pas anodine, elle montre une véritable volonté stratégique, en réactif, de contrôle de la mer⁴⁵⁷.
- Une troisième phase, qui autorise la destruction à terre des navires accostés et des installations à terre de trafiquants.

Outre une prorogation d'EUNAVFOR MED jusqu'au 27 juillet 2017, la décision du 20 juin prévoit aussi de former les garde-côtes libyens. Ce nouveau volet est une extension classique de la mission stratégique de présence navale, qui consiste à « encourager les actions » qui correspondent à nos intérêts⁴⁵⁸.

EUNAVFOR MED développe aussi des partenariats, en reprenant le retour d'expérience d'Atalanta⁴⁵⁹. Ainsi, le premier « Shade⁴⁶⁰ meeting » de Sophia s'est tenu le 26 novembre 2015 à Rome, et a réuni plus de 80 organismes, étatiques ou non, afin de coordonner au niveau tactique tous ces acteurs sur zone.

⁴⁵³ Press release SC/12401 Security Council Authorizes Inspection of Suspected Embargo-Breaking Vessels off Libya's Coast, Unanimously Adopting Resolution 2292 (2016), 7715th meeting;

⁴⁵⁴ Communiqué de presse 365/16, <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/06/20-fac-eunavfor-med-sophia/>, mis en ligne le 20 juin 2016, consulté le 5 juillet 2016 ;

⁴⁵⁵ <http://www.defense.gouv.fr/operations/actualites/mali-lancement-de-l-operation-serval>, mis en ligne le 12 janvier 2013, consulté le 5 juillet 2016 ;

⁴⁵⁶ EUNAVFOR MED Factsheet - http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eunavfor-med/pdf/factsheet_eunavfor_med_en.pdf, mise à jour le 1^{er} juillet 2016, consulté le 5 juillet 2016 ;

⁴⁵⁷ Nicolas Gros-Verheyde, <http://www.bruxelles2.eu/2016/06/20/loperation-sophia-devient-une-vraie-mission-de-presence-en-mer/>, mis en ligne le 20 juin 2016, consulté le 5 juillet ;

⁴⁵⁸ Stansfield Turner, *op. cit.*, page 14;

⁴⁵⁹ Maurice de Langlois, La mise à l'épreuve de l'approche globale : le cas de la Somalie *in*, Approche globale et Union Européenne : Le cas de la corne de l'Afrique, 2014, Paris, Les études de l'IRSEM, n°35, page 17 ;

⁴⁶⁰ Shared Awareness and De-confliction Meeting;

In fine, Sophia est désormais une opération qui balaie tout le spectre concernant la présence navale. Dans une improvisation relative, marquée initialement par une réaction médiatique forte suite à une fortune de mer, l'UE a donc bâti une stratégie navale qui gagne progressivement en cohérence.

§ 2. La structure de commandement de Sophia et ses perspectives d'évolution

Outre la planification de l'opération, sa conduite requiert une organisation ad hoc, qui a été établie par la décision de lancement du 18 mai 2015.

Structure de commandement de Sophia

Conformément au processus de planification détaillé à la section précédente, la décision d'agir du Conseil (action 18 du schéma de l'Annexe 12) implique la nomination, au niveau opératif, d'un commandant d'opération (OpCdr) et d'un état-major d'opération. L'article 2 nomme le vice-amiral Enrico Credendino à la tête d'EUNAVFOR MED, en tant qu'OpCdr. Il est encore en poste au 1^{er} juillet 2016. Cette nomination révèle :

- une continuité avec l'opération Mare Nostrum, car le vice-amiral Credendino était le sous-chef d'état-major « plans » au sein de l'Etat-Major de la Marine italienne pendant Mare Nostrum. De plus, le commandant d'opération, en tant qu'officier général italien, est un bon connaisseur de la zone et des moyens engagés ;
- une mise à profit de l'expérience acquise pendant EUNAVFOR Atalanta : le vice-amiral Credendino a commandé cette opération d'août à décembre 2012⁴⁶¹.

Par ailleurs, l'article 3 de la décision du 18 mai 2015 précise que l'Etat-Major d'opération aux ordres de l'OpCdr est situé à Rome. Cet état-major est l'héritier de celui de Mare Nostrum, et conduisait déjà l'opération Triton depuis novembre 2014. Là encore, au-delà du pragmatisme qui a dû motiver cette décision, la volonté de continuité est présente. La portée de cette décision n'est pas à sous-estimer : il s'agit du premier état-major naval de l'UE indépendant des structures britanniques⁴⁶² et de l'OTAN. Ainsi, la sortie du Royaume-Uni ne devrait pas avoir d'impact sur EUNAVFOR MED, hormis une éventuelle suspension de la participation des bâtiments britanniques.

A la mer, le commandement tactique est opéré depuis un porte-aéronefs italien. L'opération avait débuté avec le Cavour ; actuellement, le Garibaldi⁴⁶³ est sur zone.

Conduite de l'opération

Les articles 6 et 7 de la décision du Conseil du 18 mai 2015 précisent les modalités de conduite de l'opération, correspondant à la phase 5 du schéma en Annexe 12.

⁴⁶¹ Rear Admiral (UH) Enrico Credendino's CV, http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eunavfor-med/pdf/cv_credendino_en.pdf, consulté le 6 juillet 2016;

⁴⁶² L'OHQ d'Atalanta est à Northwood ;

⁴⁶³ EUNAVFOR MED Factsheet - http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eunavfor-med/pdf/factsheet_eunavfor_med_en.pdf, mise à jour le 1^{er} juillet 2016, consulté le 5 juillet 2016 ;

L'organisation adoptée est la suivante :

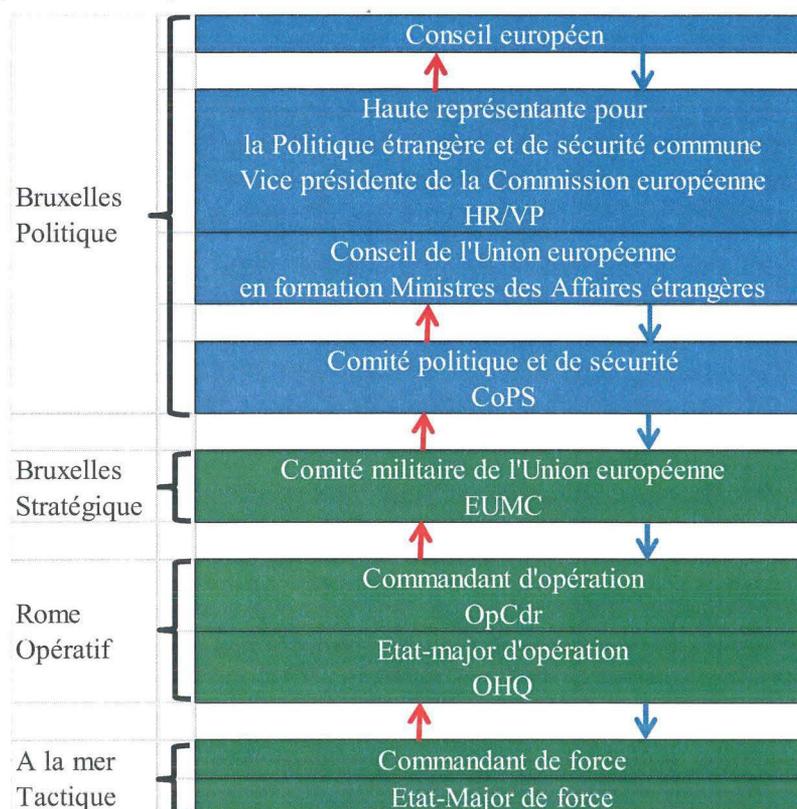


Figure n°24 : Organisation de la conduite de l'opération EUNAVFOR MED.

Au premier abord, les questions de conduite ne devraient pas figurer dans une décision particulière du Conseil, mais plutôt dans un document générique fixant le fonctionnement des états-majors de l'UE. Il s'agit là d'un manquement organisationnel global qui montre la part d'adaptation des opérations de l'UE, qui n'est pas propre à Sophia⁴⁶⁴.

L'organisation adoptée pour la conduite de l'opération est sensiblement différente de celle des phases de planification. En particulier, la place de certains organismes a été parfois modifiée :

- Le CoPS reste le centre névralgique de la PSDC. En effet, celui-ci exerce « le contrôle politique et la direction stratégique », conformément à l'article 33 du TUE. Le CoPS est donc bien l'organe central de la conduite de l'opération : il a même délégation du Conseil pour modifier le CONOPS, l'OPLAN et les ROE, et nommer de nouveaux commandants d'opération et de force. Certes le CoPS est tenu de rendre compte de ses décisions au Conseil. Mais, cette souplesse de fonctionnement, en conduite, gagnerait fortement à être reproduite, *ex ante*, dans les phases de planification.
- Le COREPER ne joue aucun rôle, ce qui est logique dans la mesure où cette instance regroupe les ambassadeurs des Etats-membres. Son expertise diplomatique, utilisée à plusieurs reprises lors de la phase de planification (actions

⁴⁶⁴ Clara Egger, Une « stratégie globale » ? Atouts et limites de la stratégie de l'UE pour la Corne de l'Afrique, in, Etude de l'IRSEM n°35, *op. cit.*, page 55 ;

10, 17, 27 et 33 de l'Annexe 12) perd de sa légitimité une fois que l'opération est décidée.

- Le CMUE exerce un pilotage stratégique essentiel. Cantonné à un rôle consultatif lors de la phase de planification, ce comité rassemblant les CEMA des Etats-membres donne sa pleine mesure en conduite⁴⁶⁵. Il suit l'exécution opérative assurée par le commandant de l'opération, et constitue pour ce dernier le point de contact privilégié, déchargeant ainsi le CoPS des impedimenta quotidiens.

La conduite d'EUNAVFOR Med s'avère donc beaucoup plus simple que sa planification. Pourtant, le Conseil, même s'il est moins omniprésent, garde un contrôle significatif. En effet, seul le Conseil est habilité à passer d'une phase de Sophia à une autre, ce qui est contraignant, attendu que vingt-sept ministres doivent se réunir pour cela. En outre, la prise en compte des résolutions du Conseil de sécurité ajoutent une contrainte au processus et partant, grèvent l'autonomie de décision de l'UE.

Au bilan, une année d'opération Sophia est relativement significatif⁴⁶⁶ :

- 71 passeurs ou trafiquants présumés arrêtés ;
- 139 embarcations détruites ;
- 16°000 personnes sauvées (ce qui ne constitue pas la mission principale de Sophia) à comparer au total de 157 220 de 2015 en MEDCENT et 880 820 en MEDOR en 2015 recensés par FRONTEX ;

Perspectives d'évolutions stratégiques de Sophia

Sophia a fait l'objet de critiques nombreuses, en particulier de la part de la chambre des Lords britannique⁴⁶⁷ et, surtout, de la part de l'envoyé spécial de l'ONU en Libye⁴⁶⁸. Celui-ci reproche notamment à EUNAVFOR MED de créer un « appel d'air » encourageant les passeurs à multiplier les tentatives de traversée, sachant que les migrants seront certainement récupérés par des bâtiments européens.

Afin de pallier les défauts actuels de Sophia, plusieurs évolutions peuvent être envisagées.

Les patrouilles prévues dans les eaux territoriales d'Etats tiers, notamment la Libye dans ce cas, permettraient de bloquer plus rapidement les trafiquants, et de limiter les risques de la navigation pour les migrants. Ce type d'action est prévu dans la phase 2b de la décision du Conseil du 18 mai 2015, avec l'autorisation de l'Etat tiers. Pour l'instant, l'extension du mandat d'EUNAVFOR MED à la formation de garde-côtes libyens permettrait d'assurer, en partie, ce contrôle près des côtes.

Au-delà de la phase 2, les actions à terre contre les trafiquants sont envisagées dans la troisième phase. Elles comportent évidemment des risques plus importants pour le personnel déployé à terre. Cependant, elles permettraient, là encore, d'agir plus

⁴⁶⁵ Ce qui est conforme au paragraphe 3 b) de l'annexe de la décision du Conseil 2001/79/PESC du 22 janvier 2001 portant création du Comité militaire de l'Union européenne.

⁴⁶⁶ EUNAVFOR MED Factsheet - http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eunavfor-med/pdf/factsheet_eunavfor_med_en.pdf, mise à jour le 1^{er} juillet 2016, consulté le 5 juillet 2016 ;

⁴⁶⁷ House of Lords, European Union Committee, Operation Sophia, the EU's naval mission in the Mediterranean: an impossible challenge, 14th report of session 2015-16, published 13 May 2016, HL paper 144;

⁴⁶⁸ <http://www.lejdd.fr/International/Maghreb/Libye-II-y-a-aussi-des-forces-speciales-francaises-qui-sont-sur-le-terrain-787979> mis à jour le 30 mai 2016, consulté le 6 juillet 2016 ;

efficacement, et de manière plus ciblée, qu'en pleine mer. L'atteinte des objectifs fixés à Sophia devra certainement passer par ce type d'action.

La nomination d'un représentant spécial (RS) pour la Méditerranée, évoquée à la section précédente, permettrait une meilleure coordination entre les cinq missions (trois européennes et deux italiennes) déployées en Méditerranée centrale et orientale. En effet, le RS pourrait, en tant que président du CoPS, impulser une dynamique d'ensemble, et faire jouer des principes navals exposés en annexe 2 :

- *La progressivité* : A titre d'exemple, les bâtiments de combat engagés dans Triton pourraient très rapidement basculer, en cas de besoin, dans une mission assignée à Sophia. Un « tarpon »⁴⁶⁹ de commandos marine pourrait suffire à renforcer ledit bâtiment. En outre, l'état-major de Triton et de Sophia sont situés au même endroit, ce qui facilite les échanges d'information.
- *La liaison des armes* : La spécialisation des bâtiments dans certains types d'opération n'obère pas systématiquement les possibilités de mutualisation. Ainsi, les opérations de sauvetage en mer sont moins nombreuses en hiver, du fait des conditions météorologiques entravant les conditions de navigation. Les bâtiments spécialisés dans ces missions de garde-côtes pourraient alors être utilisés pour maintenir une permanence soutenue dans l'opération Sophia, ce qui laisserait moins de répit aux trafiquants d'armes, par exemple.

L'Italie, puis l'UE dans son ensemble, ont décidé d'agir dans le sud de la Méditerranée centrale, en déclenchant notamment Mare Nostrum et Sophia. Dans ces deux cas, des naufrages fortement médiatisés ont été des déclencheurs au niveau politique⁴⁷⁰. Pourtant, la phase de planification de Sophia a duré plus de trois mois. Ce délai excessivement long illustre la complexité des phases de planification de l'UE, causée par un nombre d'organismes important et une forte implication du Conseil aux niveaux infra-politiques. Dans ce contexte, la méthode intergouvernementale caractéristique de la PESC semble avoir atteint ses limites. Pourtant, des axes de simplification importants peuvent être mis en œuvre, à traités constants.

Sophia, « déploiement réactif » par essence, s'inscrit dans une stratégie de présence navale qui tend à s'accroître progressivement. En effet, le passage en deuxième phase en octobre 2015, puis l'élargissement du mandat en juin 2016, montre que l'UE s'inscrit dans une réelle démarche de stratégie navale en mer Méditerranée. Là encore, des évolutions sont possibles, afin d'aboutir à une stratégie plus complète, et surtout moins improvisée.

⁴⁶⁹ Parachutage de personnel et de matériel à la mer, récupérés par un bâtiment pré positionné ;

⁴⁷⁰ En octobre 2013 à Lampedusa pour Mare Nostrum, et en avril 2015 au large de la Libye pour Sophia ;

Conclusion

La stratégie maritime de 2014 et le plan d'actions associé, ainsi que, plus récemment, la stratégie globale de sécurité de l'UE, montrent que la PSDC avance modestement. Néanmoins, ces blocages anciens pourraient être amenés à évoluer.

Le Royaume-Uni est traditionnellement atlantiste et opposé à toute initiative dans le domaine de la défense européenne. Sa sortie probable de l'Union européenne, suite au référendum du 23 juin 2016, pourrait permettre aux 27 Etats-membres restant de renforcer les institutions en charge de la PSDC. Cette hypothèse reste largement théorique, dans la mesure où de nombreux Etats-membres ne sont pas convaincus du bien-fondé d'une défense européenne. Ainsi, le protocole n°22 du TUE exempte le Danemark de toute participation à la PSDC. En outre, de nombreux Etats de l'est de l'Europe n'imaginent pas leur défense dans un cadre autre que celui proposé par l'OTAN. Avec ou sans les britanniques, ces réticences persisteront.

Sur le théâtre méditerranéen, les réflexes liés à la Guerre froide sont moins prégnants, pour plusieurs raisons. D'abord, les pays d'Europe centrale et orientale, où les souvenirs des démocraties populaires est toujours vivace, et la protection américaine plus intensément recherchée, se sentent peu concernés par les problématiques méditerranéennes. Ensuite, la Russie n'est pas nécessairement la menace prioritaire en mer Méditerranée. Sans nécessairement être un allié, elle peut, *a minima*, être d'une neutralité plus ou moins agressive, pour peu que ses intérêts soient respectés. En tout cas, pour l'UE, des arrangements de circonstance semblent possibles.

In fine, la situation en mer Méditerranée présente une multitude d'enjeux, en particulier sécuritaires. Or, l'UE éprouve de nombreuses difficultés pour définir une stratégie navale qui permettrait de faire face à ces enjeux.

La situation géostratégique globale – notamment le pivot américain vers le Pacifique et le Brexit – associée à l'urgence des problématiques méditerranéennes, peuvent pourtant être des opportunités pour l'UE. En effet, la PSDC gagner en efficacité, par le biais d'un cadre doctrinal clair et de structures de commandement renforcées et pragmatiques.

Cette occasion pour l'UE, si elle est manquée, pourrait ne pas se représenter avant longtemps. L'ultime question est de savoir si des Etats-nations accrochés à leurs particularités acceptent – enfin – de partager leurs souverainetés pour défendre des intérêts communs. Toutefois, « rien n'empêche de penser [que], surtout s'ils sont un jour l'objet d'une même menace, l'évolution puisse aboutir à leur confédération »⁴⁷¹.

⁴⁷¹ Charles de Gaulle, Mémoires d'espoir, Editions Gallimard, Paris, 2010, ISBN 978-2-07-011583-9, page 1030 ;

Bibliographie

Eléments de stratégie navale

BADIE, Bertrand, *Mer agitée, la maritimisation des tensions régionales*, 2013, Paris, Etudes Marine n°3, Centre d'études stratégiques de la Marine

BOULARD Emmanuel, POPIEUL Alain, *Le grand livre de la Marine, Histoire de la marine française des origines à nos jours*, 2015, Neuilly-sur-Seine, Michel Lafon, Paris, Musée national de la Marine, ISBN 978-2-7499-2688-9

CASTEX, Raoul, *Synthèse de la guerre sous-marine : de Pontchartrain à Tirpitz*, 1920, Augustin Challamel

CASTEX, Raoul, *Le grand état-major naval*, 2014, Toulon, les Presses du Midi, ISBN 978-2-8127-0630-1

COLSON, Bruno, COUTAU-BEGARIE, Hervé, *Pensée stratégique et humanisme, de la tactique des Anciens à l'éthique de la stratégie*, 2000, Paris, Economica, ISBN 2-7178-4070-2

COUTANSAIS, Cyrille P., *La Terre est bleue, Atlas de la mer au XXI^{ème} siècle*, 2015, Paris, Editions des arènes, ISBN 978-2-35204-440-6

COUTAU-BEGARIE, Hervé, *Le meilleur des ambassadeurs, théorie et pratique de la diplomatie navale*, 2010, Paris, Bibliothèque stratégique, Economica, ISBN 978-2-7178-5682-8

DUMOULIN, André, *Histoire de la dissuasion nucléaire*, 2012, Paris, Argos, ISBN 978-2-33614-004-0

HENROTIN, Joseph, *Les fondements de la stratégie navale au XXI^{ème} siècle*, 2011, Paris, Bibliothèque stratégique, Economica, ISBN 978-2-7178-5948-5

HEUSER, Béatrice, *Penser la stratégie, de l'Antiquité à nos jours*, 2013, Paris, éditions Picard, ISBN 978-2-7084-0956-9

LE MOING, Guy, *Les 600 plus grandes batailles navales de l'histoire*, 2011, Rennes, Marines Editions, ISBN 978-2-35743-077-8

LIDDEL HART, Basil H., *Stratégie*, 2007, Paris, Perrin, ISBN 978-2-262-02614-1

MOTTE, Martin, *Les larmes de nos souverains, la pensée navale stratégique française*, 2014, Paris, Etudes Marine n°6, Centre d'études stratégiques de la Marine

MOTTE, Martin, *Une éducation géostratégique, La pensée navale française de la Jeune Ecole*, 2004, Paris, Economica, ISBN 2-7178-4844-4

RENOUVIN, Pierre, DUROSELLE, Jean-Baptiste, *Introduction à l'histoire des relations internationales*, 1991, Paris, Armand Colin, ISBN 978-2-266-17310-0

ROUSSEAU, Thierry, *Union européenne : le défi maritime*, 2014, Paris, Etudes Marine n°7, Centre d'études stratégiques de la Marine

TERTRAIS, Bruno, *La menace nucléaire*, 2011, Paris, Armand Colin, ISBN 978-2-200-24977-9

TURNER, Stansfield, *Missions of the US Navy*, Naval War College Review, March-April 1974, volume XXVI, number 5/sequence number 248, page 2

Enjeux stratégiques en mer Méditerranée

BENANTAR, Abdennour, *Implications du printemps arabe sur la sécurité en Méditerranée*, Cahiers de la Méditerranée [En ligne], 89 | 2014, mis en ligne le 01 juin 2015, consulté le 12 octobre 2015. URL : <http://cdlm.revues.org/7710>

CLOAREC, Vincent, *La France et la question de Syrie (1914-1918)*, 2010, Paris, CNRS Editions, ISBN 978-2-271-07066-1

CARPENTIER, Jean, LEBRUN François, *Histoire de la Méditerranée*, 2001, Seuil, ISBN 978-2-02-051913-7

DAGUZAN, Jean-François, *La fin de la Méditerranée ? Conséquence des révolutions arabes*, Cahiers de la Méditerranée [En ligne], 89 | 2014, mis en ligne le 01 juin 2015, consulté le 11 octobre 2015. URL : <http://cdlm.revues.org/7684>

ENCEL, Frédéric, *Géopolitique du Printemps arabe*, 2014, Paris, Presses Universitaires de France, ISBN : 978-2-13-061996-3

HAMOUR, Nadia, *La Méditerranée, Histoire et géopolitique*, 2015, Paris, Editions Ellipses, ISBN 9782340-006409

JABBOUR, Jana, *Le retour de la Turquie en Méditerranée : la « profondeur stratégique » turque en Méditerranée pré et post-printemps arabe*, Cahiers de la Méditerranée [En ligne], 89 | 2014, mis en ligne le 01 juin 2015, consulté le 11 octobre 2015. URL : <http://cdlm.revues.org/7671>;

LYALL, Paul, Air Commodore, OBE, Royal Air Force, *A Force For Good: How Might The UK Better Deal With Failed And Fragile State*, 2009, London, Seaford House Paper, Royal College of Defence Studies.

NOUSCHI, André, *Iles et stratégie en Méditerranée*, Cahiers de la Méditerranée [En ligne], 68 | 2004, mis en ligne le 30 avril 2006, consulté le 26 avril 2016.

SERGIENKO, Vladislava, *Regards croisés sur le retour de la Russie en Méditerranée dans la presse actuelle*, Cahiers de la Méditerranée [En ligne], 89 | 2014, mis en ligne le 01 juin 2015, consulté le 11 octobre 2015. URL : <http://cdlm.revues.org/7658>

TATE, Georges, *L'Orient des croisades*, 1991, Paris, Gallimard, ISBN 2-07-053176-7

VALLAUD Pierre, *Atlas géostratégique de la mer Méditerranée contemporaine*, 2012, l'Archipel, ISBN 978-2-8098-0618-2

Les stratégies et le fonctionnement de l'Union européenne

COLSON, Bruno, *Europe, repenser les alliances*, 1995, Paris, Economica, ISBN 2-7178-2809-5

COUSTILLIERE, Jean-François, *Géopolitique UE-Méditerranée. Comment réorganiser les relations européennes en Méditerranée pour s'adapter à la nouvelle donne ?*, 2012, site diploweb.com

DIJKSTRA, Hylke, *Policy-Making in EU Security and Defence, an institutional perspective*, 2013, Basingstoke, Palgrave Macmillan, ISBN 978-1-137-35786-1

DUMONT, Gérard-François, VERLUISE, Pierre, *Géopolitique de l'Europe, de l'Atlantique à l'Oural*, 2015, Paris, Presses universitaires de France, ISBN 978-2-13-062622-0

- DUMOULIN, André, *La Politique européenne de sécurité et de défense, propositions institutionnelles*, Institut Royal Supérieur de Défense, Bruxelles, mai 2016, ISSN 2295-0915
- FUKUYAMA, Francis, *La fin de l'histoire et le dernier homme*, 1992, Paris Flammarion, ISBN 978-2-0812-1902-1
- GEBHARD, Carmen, *Civil-Military Coordination and Cooperation in the Context of the EU's Crisis Management CMCO versus CIMIC conceptual and Terminological Clarifications*, Second version, 2008, Vienna, Info Aktuell 01/2008, National Defence Academy, Institute for Peace Support and Conflict Management
- GOULARD Sylvie, MONTI Mario, *De la démocratie en Europe*, voir plus loin, 2012, Paris, Flammarion, ISBN 978-2-0812-8204-9
- HUNTINGTON, Samuel P., *Le choc des civilisations*, 1997, Paris, Odile Jacob, ISBN 978-2-7381-0839-5
- HYNEK, Nik, *Consolidating the EU's crisis management structures: civil-military coordination and the future of the EU OHQ*, 2010, Brussels, Directorate-General for External Policies of the Union, Policy Department, European Parliament
- KISSINGER, Henry, *Diplomatie*, 1996, Paris, Fayard, ISBN 978-2-213-59720-1
- KHOL, Radek, *Civil-Military Coordination in EU crisis management*, 2010, Barcelona, Fundacion CIDOB
- KOUTRAKOS, Panos, *The EU Common Security and Defence Policy*, 2013, Oxford, Oxford University Press, ISBN 978-0-19-969272-9
- DE LANGLOIS, Général de division (2s), Maurice, *Approche globale et Union Européenne : Le cas de la corne de l'Afrique*, 2014, Paris, Les études de l'IRSEM, n°35
- DE LANGLOIS, Général de division (2s) Maurice, CANTO, Sara, *Parlements et légitimité démocratique de la politique de sécurité et de défense commune*, 2015, Paris, Les études de l'IRSEM, n°39
- MISSIROLI Antonio, director, *EUISS Yearbook of European Security 2015*, 2015, Paris, European Union Institute for Security Studies, ISBN 978-92-9198-358-2
- MISSIROLI, Antonio, *Towards an EU Global Strategy, Consulting the experts*, European Union Institute for Security Studies, Paris, 2016, ISBN 978-92-9198-492-3
- MONNET, Jean, *Mémoires*, 1976, Paris, Fayard, ISBN 2-213-00402-1
- PFISTER, Stéphane, *La gestion civile des crises : un outil politico-stratégique au service de l'Union européenne*, Thèse de sciences économiques et sociales de l'Université de Genève, Faculté des sciences économiques et sociales, n°686, Genève, 2008
- SEDOUY, Jacques-Alain, *Le Concert européen, Aux origines de l'Europe, 1814-1914*, 2009, Paris, Fayard, ISBN 978-2-286-06023-7
- SCHUMAN, Robert, *Pour l'Europe*, 5ème édition, 2010, Chêne-Bourg, Editions Nagel, ISBN 978-2-917433-07-2
- WENDLING, Cécile, *L'approche globale dans la gestion civilo-militaire des crises, Analyse critique et prospective du concept*, 2010, Paris, IRSEM, Institut de recherche stratégique de l'Ecole Militaire

Les documents de doctrine et rapports officiels

Traités européens :

TRAITE DE L'UNION EUROPEENNE – *titre V – dispositions générales relatives à l'action extérieure de l'Union et dispositions spécifiques concernant la politique étrangère et de sécurité commune*, 2012, Bruxelles, Journal officiel de l'Union européenne.

TRAITE DE FONCTIONNEMENT DE L'UNION EUROPEENNE – *titre I – catégories et domaines de compétence de l'Union*, 2012, Bruxelles, Journal officiel de l'Union européenne.

TRAITE DE FONCTIONNEMENT DE L'UNION EUROPEENNE – *titre VII article 222 – clause de solidarité*, 2012, Bruxelles, Journal officiel de l'Union européenne.

TRAITE DE FONCTIONNEMENT DE L'UNION EUROPEENNE – *protocole n°10 sur la coopération structurée permanente établie par l'article 42 du traité sur l'Union européenne*, 2012, Bruxelles, Journal officiel de l'Union européenne.

Conseil européen :

EUROPEAN COUNCIL, *EU-Turkey statement*, 18 march 2016, press release 144/16, 18/03/2016

Conseil de l'Union européenne :

DECISION DU CONSEIL 2001/79/PESC du 22 janvier 2001 portant *création du Comité militaire de l'Union européenne*, 2001, Bruxelles, Journal officiel de l'Union européenne

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, *Civil Military Co-ordination (CMCO)*, Brussels, 7 november 2003.

COUNCIL DECISION 2010/427/EU of 26 July 2010 establishing *the organization and functioning of the European External Action Service*, 2010, Brussels, Official Journal of the European Union.

COUNCIL DECISION 2012/173/CFSP of 23 March 2012 on *the activation of the EU Operations Centre for the Common Security and Defence Policy missions and operation in the Horn of Africa*, 2012, Brussels, Official Journal of the European Union.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, *Council conclusions on Common Security and Defence Policy*, Brussels, 18 November 2014

COUNCIL DECISION (CFSP) 2015/778 of 18 May 2015 on *a European Union military operation in the Southern Central Mediterranean (EUNAVFOR Med)*, 2015, Brussels, Official Journal of the European Union.

COUNCIL DECISION (CFSP) 2015/972 of 22 June 2015 launching *the European Union military operation in the southern Central Mediterranean (EUNAVFOR Med)*

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, Press Release 267/16, online on the 23rd of May 2016, *Council conclusions on EUNAVFOR MED operation Sophia*

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, *Council conclusions on external aspects of migration*, 9111/16 of 23 May 2016

Autres organes européens:

Stratégie européenne de sécurité, une Europe sûre dans un monde meilleur, Bruxelles, 12 novembre 2003

11127/03 Suggestions for procedures for coherent, comprehensive EU crisis management, Brussels, 3 July 2003

13983/05 Draft EU Concept for comprehensive planning, Brussels, 3 November 2005

COMMISSION EUROPEENNE, COM(2008) 319/4, Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, *Le processus de Barcelone : Union pour la Méditerranée* ;

15294/07 *EU Maritime Rapid Response Concept*, Brussels, 15 November 2007

10687/08 *EU Concept for Military Planning at the Political and Strategic Level*, Brussels, 16 June 2008

10690/08 *EU Concept for Force Generation*, Brussels, 16 June 2008

S407/08 *Rapport sur la mise en œuvre de la stratégie européenne de sécurité – Assurer la sécurité dans un monde en mutation*, Bruxelles, 11 décembre 2008.

11205/14, *EU Maritime Security Strategy*, Brussels, 24 June 2014

European Union Maritime Security Strategy (EUMSS) – *Action Plan*

5842/2/10 *Projet de stratégie de sécurité intérieure pour l'Union européenne « vers un modèle européen de sécurité »*

ADRION, *Adriatic-Ionian cooperation programme 2014-2020*, European Territorial Cooperation, 2015, European Regional Development Fund

5008/15 *EU concept for military command and control*, Brussels, 5 January 2015

EUNAVFOR MED – *Operation Sophia factsheets*, october 2015, Brussels, European External Action Service.

Etat-major des armées et Etat-Major de la Marine français :

MARINE NATIONALE, Ministère de la défense, *Concept d'emploi des forces aéromaritimes*, 2002, Paris

CENTRE DE CONCEPTS ET DE DOCTRINES DE LA MARINE, *Concept de « sauvegarde maritime »*, 2007, Paris, Etat-Major de la Marine, PMN 00-170 n°0-75850-2007 DEF/EMM/STRATPOL/NP du 21 novembre 2007

CENTRE INTERARMEES DE CONCEPTS, DOCTRINES ET D'EXPERIMENTATIONS, ETAT-MAJOR DES ARMEES, *Concept d'emploi des forces*, 2013, Paris, ISBN 978-2-11-131164-0

CENTRE INTERARMEES DE CONCEPTS, DE DOCTRINES ET D'EXPERIMENTATIONS, ETAT-MAJOR DES ARMEES, *Anticipation et planification stratégiques*, Doctrine interarmées, DIA-5(B)_A&PS(2013), 2014, Paris

Autres organes officiels :

DEUTSCHER BUNDESTAG 18. Wahlperiode, *Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten*, Jahresbericht 2015 (57. Bericht), 26.01.2016, Drucksache 18/7250

HOUSE OF LORDS, *Operation Sophia, the EU's naval mission in the Mediterranean: an impossible challenge*, published 13 May 2016, 14th Report of Session 2015-2016 HL Paper 144

Table des annexes

Annexe 1	
Répartition géographique et temporelle des 600 plus grandes batailles navales	111
Annexe 2	
Schéma de synthèse des éléments constitutifs d'une stratégie navale envisageable pour l'UE.....	114
Annexe 3	
Classement des ports de commerce méditerranéens.....	115
Annexe 4	
Arrivées de touristes internationaux dans les Etats riverains de la mer Méditerranée.....	116
Annexe 5	
Caractéristiques des forces navales des Etats, hors de l'UE, à vocation strictement côtière	117
Annexe 6	
Structures des forces navales des marines de sixième catégorie des Etat-membres de l'UE riverains de la mer Méditerranée.....	120
Annexe 7	
Structures des forces navales des marines des Etats hors UE présents en Méditerranée ou riverains	121
Annexe 8	
Organigramme des missions et opérations de l'Union européenne.....	124
Annexe 9	
Architecture de la doctrine militaire française – sous-domaines opérations maritimes et gestion de crise	126
Annexe 10	
Projet d'architecture de la doctrine militaire européenne – sous-domaines opérations maritimes et gestion de crise	128
Annexe 11	
Phases de planification d'une opération française.....	129
Annexe 12	
Phases de planification d'une opération de l'Union européenne.....	130
Annexe 13	
Projet d'organigramme simplifié des organismes de planification opérationnelle de la PSDC	132
Annexe 14	
Projet de phases de planification simplifiées d'une opération de l'Union européenne	134

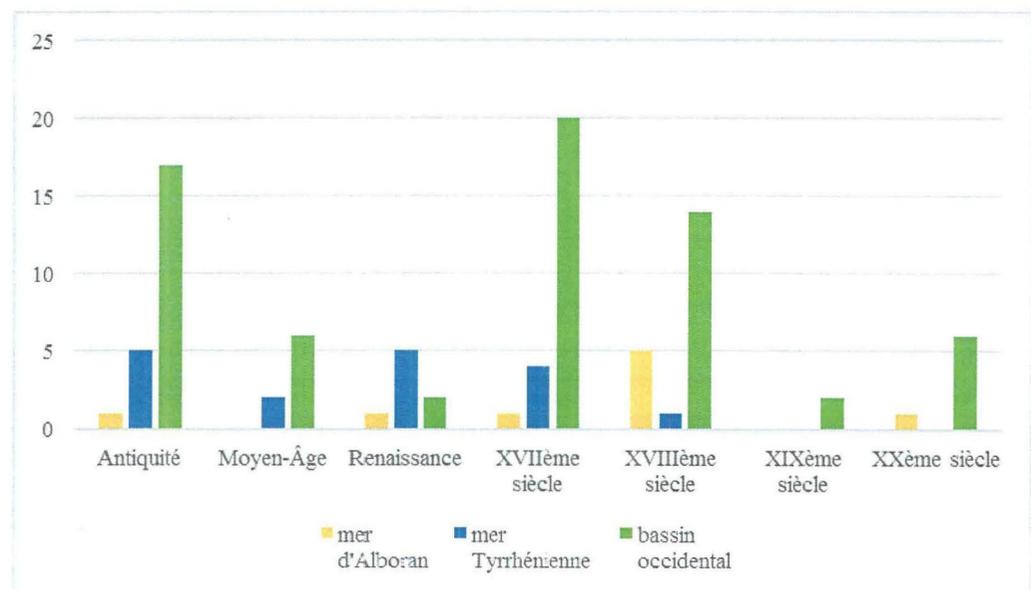
Annexe 1
Répartition géographique et temporelle des 600 plus grandes batailles navales⁴⁷²

époque	dates	Méditerranée occidentale				pourcentage occidental
		mer d'Alboran	mer Tyrrhénienne	bassin occidental	Méditerranée occidentale	
Antiquité	1900 av J-C - 600	1	5	17	23	34,3
Moyen-Âge	600-1453	0	2	6	8	30,8
Renaissance	1453-1600	1	5	2	8	61,5
XVIIème siècle	1600-1700	1	4	20	25	58,1
XVIIIème siècle	1700-1801	5	1	14	20	64,5
XIXème siècle	1802-1900	0	0	2	2	18,2
XXème siècle	1900-2000	1	0	6	7	24,1

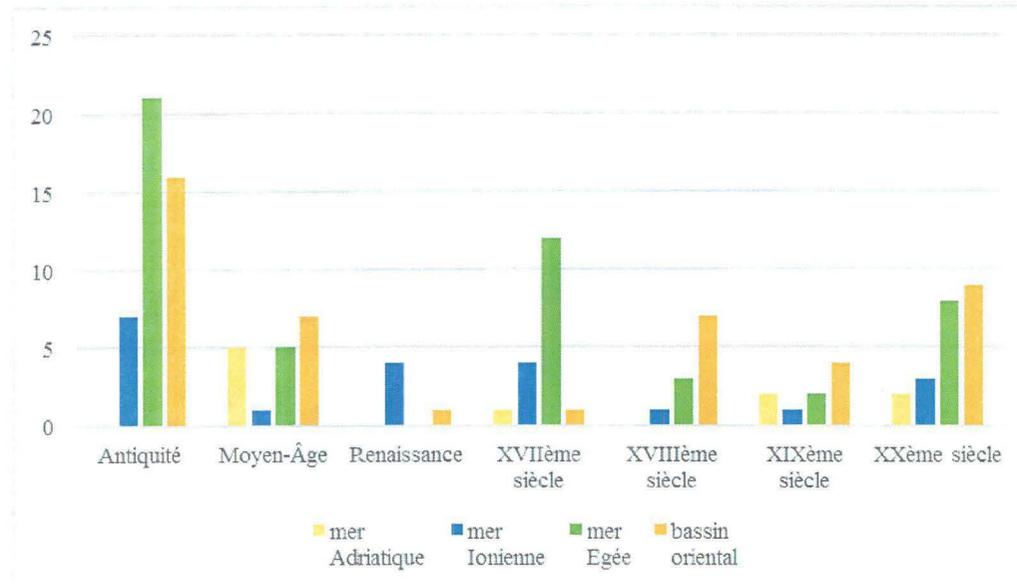
époque	dates	Méditerranée orientale				pourcentage oriental	
		mer Adriatique	mer Ionienne	mer Egée	bassin oriental		Méditerranée orientale
Antiquité	1900 av J-C - 600	0	7	21	16	44	65,7
Moyen-Âge	600-1453	5	1	5	7	18	69,2
Renaissance	1453-1600	0	4	0	1	5	38,5
XVIIème siècle	1600-1700	1	4	12	1	18	41,9
XVIIIème siècle	1700-1801	0	1	3	7	11	35,5
XIXème siècle	1802-1900	2	1	2	4	9	81,8
XXème siècle	1900-2000	2	3	8	9	22	75,9

⁴⁷² Le Moing, Guy, Les 600 plus grandes batailles navales de l'histoire, 2011, Rennes, Marines Editions, ISBN 978-2-35743-077-8 ;

époque	dates	TOTAL			Proportion de batailles navales méditerranéennes (% du total)
		Méditerranée	Reste du monde	Total mondial	
Antiquité	1900 av J-C - 600	67	1	68	98,5
Moyen-Âge	600-1453	26	14	40	65,0
Renaissance	1453-1600	13	45	58	22,4
XVIIème siècle	1600-1700	43	57	100	43,0
XVIIIème siècle	1700-1801	31	82	113	27,4
XIXème siècle	1802-1900	11	107	118	9,3
XXème siècle	1900-2000	29	74	103	28,2
Total des époques		220	380	600	36,7



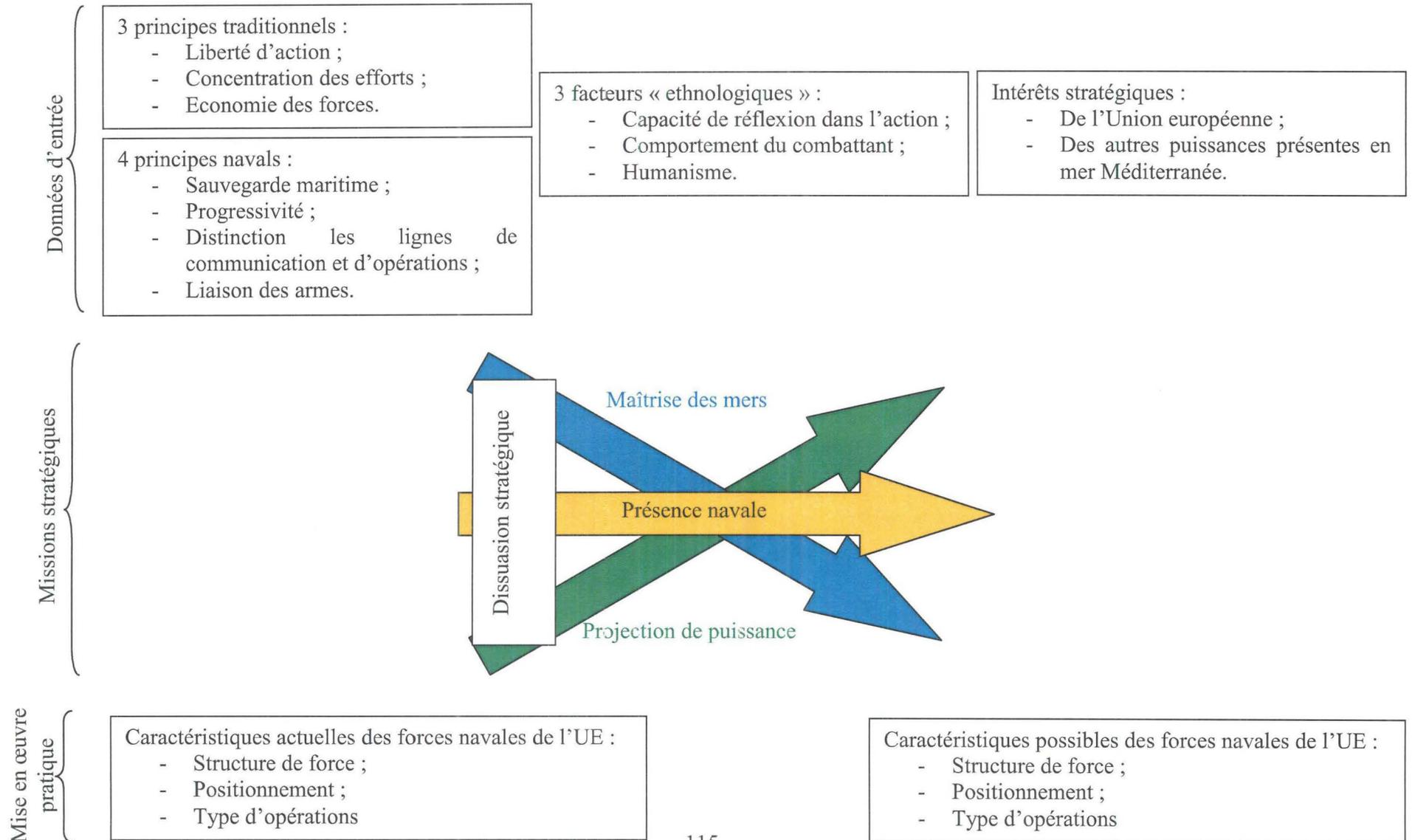
Répartition géographique des batailles en mer Méditerranée occidentale



Répartition géographique des batailles en mer Méditerranée orientale

Annexe 2

Schéma de synthèse des éléments constitutifs d'une stratégie navale envisageable pour l'Union européenne



Annexe 3
Classement des ports de commerce méditerranéens⁴⁷³

Poids total de fret en milliers de tonnes			
RANG MONDIAL	PORT	PAYS	Poids
43	Algesiras - La Linea	Espagne	88 077
47	Marseille	France	78 520
58	Valence	Espagne	67 020
69	Izmit (Kocaeli)	Turquie	59 000
71	Trieste	Italie	57 200
72	Botas	Turquie	57 000
76	Alexandrie	Egypte	54 100
84	Gênes	Italie	51 000
94	Barcelone	Spain	45 000
TOTAL MEDITERRANEEN			556 917
TOTAL MONDIAL			13 077 568

Volume de transport de conteneurs en milliers d'EVP (Équivalents vingt pieds)			
RANG MONDIAL	PORT	PAYS	Volume
31	Algesiras - La Linea	Espagne	4 457
32	Valence	Espagne	4 442
41	Ambarli	Turquie	3 445
42	Tanger	Maroc	3 354
46	Gioia Tauro	Italie	3 062
47	Port Saïd	Egypte	3 036
51	Marsaxlokk	Malte	2 869
72	Gênes	Italie	2 173
79	Barcelone	Espagne	1 894
89	Alexandrie	Egypte	1 520
91	Icel (Mersin)	Turquie	1 484
95	La Spezia	Italie	1 301
97	Ashdod	Israël	1 250
98	Beyrouth	Liban	1 225
100	Haïfa	Israël	1 196
TOTAL MEDITERRANEEN			36 708
TOTAL MONDIAL			533 902

⁴⁷³ Le classement du fret est basé sur le tonnage et doit être interprété avec prudence : ces mesures ne sont pas directement comparables en volume et ne peuvent donc pas être converties dans une unité de mesure unique et standardisée.

Annexe 4
Arrivées de touristes internationaux dans les Etats riverains de la mer Méditerranée⁴⁷⁴

Europe								
Pays	Milliers de visiteurs par année				Evolution (%)			
	2010	2013	2014	2015	2013/12	2014/13	2015/14	2015/10
Albanie	2 191	2 857	3 341	3 784	-9.5	16.9	13.3	42.1
Bosnie Herzégovine	365	526	536	678	20.5	1.5	26.5	46.2
Croatie	9 111	10 948	11 623	12 683	5.6	6.2	9.1	28.1
Chypre	2 173	2 405	2 441	2 659	-2.4	1.5	8.9	18.3
Espagne	52 677	60 675	64 939	68 215	5.6	7.0	5.0	8.0
France	77 648	83 634	83 701	84 452	2.0	0.1	0.9	8.0
Grèce	15 007	17 920	22 033	23 599	15.5	23.0	7.1	36.4
Italie	43 626	47 704	48 576	50 732	2.9	1.8	4.4	14.0
Malte	1 339	1 582	1 690	1 791	9.6	6.8	6.0	25.2
Monténégro	1 088	1 324	1 350	1 560	4.8	2.0	15.5	30.2
Monaco	279	328	329	331	12.3	0.3	0.6	15.7
Slovénie	1 869	2 259	2 411	2 707	4.8	6.7	12.3	31.0
TOTAL de région	207 373	232 162	242 970	253 191	/	4.4	4.0	18.1
Afrique du Nord								
Pays	Milliers de visiteurs par année				Evolution (%)			
	2010	2013	2014	2015	2013/12	2014/13	2015/14	2015/10
Algérie	2 070	2 733	2 301	1 710	3.7	-15.8	-25.7	-21.0
Egypte	14 051	9 174	9 628	9 139	-18.1	5.0	-5.1	-58.6
Libye	/	/	/	/	/	/	/	/
Maroc	9 288	10 046	10 283	10 177	7.2	2.4	-1.0	8.7
Tunisie	7 828	7 352	7 163	5 359	5.0	-2.6	-25.2	-46.1
TOTAL de région	33 687	29 305	29 375	26 385	/	0.2	-11.3	-27.7
Proche-Orient								
Pays	Milliers de visiteurs par année				Evolution (%)			
	2010	2013	2014	2015	2013/12	2014/13	2015/14	2015/10
Israël	2 803	2 962	2 927	2 800	2.6	-1.2	-4.3	-0.1
Liban	2 168	1 274	1 355	1 518	-6.7	6.3	12.1	-42.8
Palestine	522	545	556	432	11.3	1.9	-22.3	-20.8
Syrie	8 546	/	/	/	/	/	/	/
Turquie	31 364	37 795	39 811	/	5.9	5.3	/	21.2 ⁴⁷⁵
TOTAL de région	45 403	42 576	44 649	⁴⁷⁶	/	4.6	/	-1.7
TOTAL	286 463	304 043	316 994	/	/	4.1	/	9.6

⁴⁷⁴ United Nations World Tourism Organization, Tourism Highlights, Madrid, 2016, page 8;

⁴⁷⁵ Concernant la Turquie, ce chiffre est obtenu en comparant les années 2014 et 2010.

⁴⁷⁶ Ce total n'est pas pertinent en l'absence des données de la Turquie.

Annexe 5

Caractéristiques des forces navales des Etats hors de l'UE à vocation strictement côtière

La marine tunisienne :

Organisation :

La Tunisie est un pays du dialogue méditerranéen de l'OTAN. Son budget de défense s'élève en 2014 à 690 millions d'euros, en hausse de 136 millions d'euros par rapport à 2013. La Marine tunisienne comprend 5000 hommes.

Missions :

La marine est appelée armée de mer, à vocation côtière. Elle est composée d'une trentaine de bâtiments anciens de faible tonnage, dédiés à la surveillance maritime et au contrôle des pêches.

Programmes :

Trois vedettes de patrouille maritime SAFE Boats Intl (Foreign Military Sale gérée par l'USCG) ont été livrés en avril, juillet et novembre 2015. Au total, 37 unités transférées de l'USCG vers la Marine tunisienne.

Le patrouilleur de conception locale Istiklal a été réceptionné le 20 août 2015.

La marine libyenne :

Missions et programmes :

En 2011, toutes les unités ont été coulées ou fortement endommagées.

En 2016, les forces nationalistes se concentrent sur le contrôle des approches maritimes (Le 20 juin 2016, l'UE a prévu d'étendre EUNAVFOR MED à la formation de garde-côtes libyens).

Daech a accès à la mer, notamment au port de Syrte, malgré des contre-attaques antagonistes des forces pro-Tobrouk et des milices de Misratah.

Installation et légitimation du gouvernement d'unité nationale, en attente de son endossement par la chambre des représentants de Tobrouk.

Daech ne maîtrise pas le milieu maritime en dehors des eaux territoriales

La marine libanaise :

Missions et programmes :

La façade maritime libanaise est relativement réduite (210 km). En 2007, la marine libanaise comprend 1 100 hommes, une dizaine de patrouilleurs de faibles tonnage et deux EDIC.

L'objectif de la Marine libanaise dépasser la simple surveillance côtière et remplir les conditions définies par la résolution 1701 du 12 août 2006⁴⁷⁷ :

« un cessez-le-feu permanent et une solution à long terme fondés sur les principes et éléments suivants :

- Strict respect par les deux parties de la Ligne bleue ;
- Adoption d'un dispositif de sécurité qui empêche la reprise des hostilités, notamment établissement, entre la Ligne bleue et le Litani, d'une zone d'exclusion de tous personnels armés, biens et armes autres que ceux déployés dans la zone par le Gouvernement libanais et les forces de la FINUL autorisées en vertu du paragraphe 11 ;
- Application intégrale des dispositions pertinentes des Accords de Taëf et des résolutions 1559 (2004) et 1680 (2006) qui exigent le désarmement de tous les groupes armés au Liban, afin que, conformément à la décision du Gouvernement libanais du 27 juillet 2006, seul l'État libanais sera autorisé à détenir des armes et à exercer son autorité au Liban ;
- Exclusion de toute force étrangère au Liban sans le consentement du Gouvernement libanais ;

⁴⁷⁷ Conseil de sécurité, 5511^{ème} séance du 11 août 2006, résolution 1701 (2006) ;

- Exclusion de toute vente ou fourniture d'armes et de matériels connexes au Liban, sauf celles autorisées par le Gouvernement libanais ;
- Communication à l'ONU des cartes des mines terrestres posées au Liban encore en la possession d'Israël ; »

Le Hezbollah dispose de missiles anti-navires du Hezbollah⁴⁷⁸ : un missile iranien a frappé la corvette Hanit, de type Saar V.

Rôle de la marine syrienne :

Missions et programmes :

La marine du régime de Bachar El-Assad a une vocation défensive qui repose sur une défense côtière. Elle semble peu impliquée dans les opérations à l'intérieur du pays, et son potentiel militaire serait préservé.

Tartous reste la base majeure de la marine syrienne qui, en outre, sert de centre logistique au profit des forces armées russes.

Les marins syriens sont recrutés le long de la bande côtière, et sont donc essentiellement alaouites, ce qui renforce leur fidélité au régime.

La Marine comprend 5 000 hommes dont 2 500 conscrits.

Par ailleurs, la défense côtière à terre modernisée dépend de la Marine.

La marine albanaise :

Contexte :

L'Albanie est entrée dans l'OTAN en avril 2009⁴⁷⁹, ce qui a marqué l'histoire de ce pays et structure son avenir. Pays potentiellement candidat à l'adhésion à l'UE en juin 2003 (sommet de Thessalonique) puis candidat officiel en juin 2014⁴⁸⁰, les négociations d'adhésion n'ont pas commencé.

Missions⁴⁸¹ :

Les missions de la marine albanaise sont les suivantes :

- Le maintien en condition opérationnelle des bâtiments ;
- La défense côtière en coopération avec l'OTAN ;
- Le contrôle du trafic maritime dans les eaux territoriales ;
- Les missions de sauvetage en mer ;
- La préservation de l'environnement.

La marine monténégrine :

Contexte :

La marine monténégrine comprend 1 100 hommes. A l'indépendance en 2006, le Monténégro rejoint le partenariat pour la paix de l'OTAN⁴⁸².

La marine monténégrine a hérité des bases et des bâtiments les plus importants de l'ancienne marine de la République Fédérative Socialiste de Yougoslavie, devenue, de 1992 à 2002, la République Fédérale de Yougoslavie, puis, de 2002 à 2006, Serbie-Monténégro. Par la suite, le Monténégro a réduit le format de sa marine.

Les missions sont essentiellement côtières, avec l'ambition de rejoindre l'OTAN sans échéance précise⁴⁸³. En outre, le Monténégro est candidat à l'adhésion à l'UE, depuis

⁴⁷⁸ <http://tsahal.fr/2013/05/16/la-frontiere-maritime-nord-un-defi-constant/> mis en ligne le 16 mai 2013, consulté le 3 juin 2016

⁴⁷⁹ Mimi Kodheli, National Security Policy for the Review of the Strategic Defence, MILITARY REVIEW Security and Defence Review Training and Doctrine Command Second Edition, December 2013, Tirana, page 11

⁴⁸⁰ <http://www.touteurope.eu/les-politiques-europeennes/elargissement/synthese/etat-des-lieux-des-negociations.html>, mis à jour le 13 mars 2015, consulté le 3 juin 2016

⁴⁸¹ <http://www.aaf.mil.al/english/index.php/naval-force>, consulté le 3 juin 2016;

⁴⁸² http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50349.htm, mis à jour le 7 avril 2016, consulté le 3 juin 2016

décembre 2010. Ouverture de négociations en juin 2012, un chapitre clos en décembre 2012 (science et recherche).

Missions⁴⁸⁴ :

Les missions de la marine monténégrine sont les suivantes :

- 1) Développer des capacités de défense crédibles ;
- 2) Développer des capacités interopérables du Monténégro en vue de participer à des activités de soutien de la paix dans le monde ;
- 3) Contribuer à la construction d'un environnement stable de sécurité ;
- 4) Développer des partenariats et des coopérations avec d'autres pays démocratiques ;
- 5) Développer les capacités requises pour rejoindre l'OTAN et l'UE. Etre un partenaire crédible pour l'OTAN⁴⁸⁵

Par ailleurs, la question de la création d'un corps de garde-côtes n'est pas réglée.

Les garde-côtes bosniens :

Missions et programmes :

Les militaires bosniens peuvent participer à des opérations de gestion de crise de l'UE⁴⁸⁶.

La Bosnie-Herzégovine ne dispose pas de forces navales : seule la ville de Neum débouche sur l'Adriatique sur une longueur de 22 km⁴⁸⁷.

Les garde-côtes arment une embarcation de surveillance basée à Neum.

⁴⁸³ <http://www.dw.com/en/whos-next-to-join-the-nato-alliance/a-16397795> mis en ligne le 23 novembre 2012, consulté le 3 juin 2016 ;

⁴⁸⁴ Draft defence strategy, 2008, Podgorica, www.mod.gov.me/files/1233565454.doc, consulté le 3 juin 2016

⁴⁸⁵ <http://www.mod.gov.me/en/news/161472/Pejanovic-durismic-Montenegro-as-NATO-member-will-be-reliable-and-credible-partner-to-other-countries.html> mis en ligne le 6 mai 2016, consulté le 3 juin 2016 ;

⁴⁸⁶ <http://www.mod.gov.ba/aktuelnosti/vijesti/?id=43286>, mis en ligne le 15 septembre 2015, consulté le 3 juin 2016 ;

⁴⁸⁷ <http://www.bhtourism.ba/eng/neum.wbsp>, consulté le 3 juin 2016

Annexe 6

Structures des forces navales des marines de sixième catégorie des États-membres de l'UE riverains de la mer Méditerranée

Moyens navals hauturiers de la Croatie

La marine croate a été créée en 1991 à partir d'éléments yougoslaves saisis dans les ports dalmates.

1. Structure de commandement et de contrôle :

L'Etat-major de la Marine est situé à Split, commandé par un vice-amiral, avec une flottille de guerre et un corps de garde-côtes, tous situés à Split.

2. Ordre de bataille :

A Split :

Patrouilleurs lance-missiles:

2 PGG type Helsinki ;

2 PGG type Krajl Petar ;

1 PGG type Sibenik.

Sous-marins :

1 type Tisa (n'est vraisemblablement plus en activité)

3. Programmes :

5 patrouilleurs ont été commandés au chantier naval de Split⁴⁸⁸, la construction du premier de série ayant commencé en septembre 2015.

Moyens navals hauturiers de la Slovénie

La façade maritime slovène est très réduite (47 km), et a été obtenue grâce au traité d'Osimo entre l'Italie et la Yougoslavie en 1975.

1. Structure de commandement et de contrôle :

La 430^{ème} division navale a été créée en 1993. Elle est commandée par un capitaine de frégate au sein de la base navale d'Ankaran, avec trois composantes (surface, plongée et de soutien médical). Le centre d'opérations maritimes est concomitant avec la capitainerie du port et un sémaphore.

2. Ordre de bataille :

Deux patrouilleurs sans missile ni torpille type 10410 Svetlyak et Super-Dvora ;

3. Programme :

La marine slovène ne semble pas développer de nouveaux programmes d'achat de bâtiments⁴⁸⁹.

Le Triglav a participé à Mare Nostrum en 2013⁴⁹⁰ puis à Sophia en 2015⁴⁹¹.

Moyens navals hauturiers de Chypre

La marine chypriote dispose 1 OPV (offshore patrol vessel) type 32 sans missile.

Moyens navals hauturiers de Malte

La marine maltaise dispose de deux OPV sans missile⁴⁹².

⁴⁸⁸ <https://www.morh.hr/en/news/press-releases/12102-“brodosplit“-lays-the-keel-for-in-shore-patrol-vessels.html>, mis en ligne le 28 septembre 2015, consulté le 10 juin 2016 ;

⁴⁸⁹ https://en.wikipedia.org/wiki/Slovenian_Navy, consulté le 4 mars 2016 ;

⁴⁹⁰ http://www.difesa.it/EN/Primo_Piano/Pagine/20131213_MareNostrumSloveniatakespartinthehumanitarianoperation.aspx, mis en ligne le 13 décembre 2013, consulté le 11 juin 2016

⁴⁹¹ <http://www.sloveniatimes.com/slovenia-s-patrol-boat-triglav-saves-100-people-in-the--mediterranean> mis en ligne le 28 octobre 2015, consulté le 11 juin 2016 ;

⁴⁹² <http://afm.gov.mt/en/equipment/maritimevessels/p61/Pages/p61.aspx> consulté le 10 juin 2016 ;

Annexe 7

Structures des forces navales des marines des Etats hors UE présents en mer Méditerranée, ou riverains

Les patrouilleurs et les bâtiments auxiliaires ne sont pas pris en compte dans les ordres de bataille ci-dessous, à l'exception des patrouilleurs lance-missiles ou munis de torpilles. Les rangs des marines sont établis suivant la classification d'Hervé Coutau-Bégarie⁴⁹³.

Moyens navals hauturiers du Maroc – marine de cinquième rang

Frégates :

- 2 FFGH type Floréal (Casablanca)
- 1 FFGH type FREMM (en Méditerranée)

Corvettes :

- 1 FFG type Descubierta (Casablanca)
- 3 FFGH type Sigma (1 à Casa, 1 à Tanger, 1 à Agadir) ;

Patrouilleurs : 33

Bâtiments amphibie :

- 1 LST type Newport (Casablanca) ;
- 3 LSM type Champlain (Agadir) ;
- 1 LCU type Edic.

Moyens navals hauturiers de l'Algérie – marine de cinquième rang :

Tonnage : 70 000 tonnes (2012) – 90 000 tonnes (2017)

Sous-marins :

- 4 SSK type Kilo (+ 2 en 2018)

Frégates :

- 3 FFG type Koni
- 1 Frégate type MEKO A200 (+ 1)

Corvettes :

- 3 PGG type Nanuchka II
- 3 PGG classe DJEBEL

Patrouilleurs : environ 30

- 9 PBF type OSA II

Bâtiments amphibie :

- 2 LST type Kalaat
- 1 LSM Polnochny B
- 1 LPD type San Giusto “Kalaat beni Abbas”

Moyens navals hauturiers de la Tunisie – marine de sixième rang

Patrouilleurs lance-missiles :

- 3 PGGF type Combattante III
- 6 PTG type 143 B / Hamilcar

Patrouilleurs : 17

Bâtiment amphibie :

- 1 bâtiment auxiliaire, probablement peu disponible (admis au service actif en 1943)

⁴⁹³ Joseph Henrotin, Les fondements de la stratégie navale au XXIème siècle, 2011, Paris, Bibliothèque stratégique, Economica, ISBN 978-2-7178-5948-5, page 123 et suivantes

Moyens navals hauturiers de la Libye – marine de sixième rang

A La Valette :

1 FFG type Koni en entretien depuis octobre 2013

Tripoli :

Frégate :

1 FSG type Koni indisponible

Patrouilleur lance missile :

1 seul PGG type Combattante II disponible

Misratah :

4 patrouilleurs

Benghazi / Am Rassah :

3 patrouilleurs

Tobrout :

2 patrouilleurs

Moyens navals hauturiers de l’Egypte (ordre de bataille prévu en septembre 2016) – marine de cinquième rang, en évolution vers une marine de quatrième rang (capacités amphibie)

Frégates :

1 FREMM type Aquitaine

4 FFGH type O. II. Perry

2 FFGH type Knox

Corvettes :

2 FFG type Descubierta

4 FSG type Ambassador Mk III (Ezzat)

Patrouilleurs avec missiles et/ou torpilles : 34

Sous-marins :

3 SSK type Romeo 033

Bâtiments amphibie :

2 BPC type Mistral ;

3 LSM type Polnochny 770

9 LCU type Vydrat 106K

Deux tiers des bâtiments sont basés à Alexandrie, en particulier les frégates de premier rang.

Moyens navals hauturiers d’Israël – marine de quatrième rang de la fraction inférieure

La marine de Tsahal est essentiellement basée en Méditerranée, à Haïfa et Ashdod. Seulement 4 patrouilleurs et 3 vedettes sont basés à Eilat (mer Rouge), sans sous-marin⁴⁹⁴.

Corvettes :

3 FSGH type Saar V

8 FSGH type Saar 4.5

Sous-marins :

5 SSK type Dolphin, possiblement équipés d’une capacité balistique nucléaire

Bâtiments amphibie :

1 LSM type Ashdod

6 LCM

⁴⁹⁴ <http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-3741747,00.html>, mis en ligne le 7 mai 2009, consulté le 3 juin 2016 ;

Moyens navals hauturiers du Liban – marine de sixième rang

Bâtiments amphibies :

2 LSM type Sour

Moyens navals hauturiers de Syrie – marine de sixième rang

Corvettes :

2 FFG type Petya III

Patrouilleurs lance-missiles :

6 type Osa I

10 type Osa II

6 type Tyr Mod I

Missiles côtiers et systèmes de lancement :

Environ 22 lanceurs type Styx et Sepal, qui ont vocation à être remplacés par des Noor et Yakhont. Les implantations de l'artillerie côtière sont réparties sur tout le littoral, à Lattaquié, Tartous, Mina Al Bayda, Borj Islam.

Moyens navals hauturiers de la Turquie – marine de quatrième rang de la fraction inférieure (sans le LPD type Juan Carlos)

Frégates :

4 FFGH type Meko 200 T

4 FFGH type Meko 200 T II A/B

1 FFH type Knox

8 FFGH type O. H. Perry

Corvettes :

6 avisos type A69;

2 FSGH type MILGEM (F100)

Patrouilleurs avec missiles et/ou torpilles : 27

Sous-marins :

8 SSK type U209/1400

6 SSK type U209/1200

Bâtiments amphibie :

5 LST type Terrebonne Parish ;

Les principaux ports turcs de Méditerranée orientale : Aksaz et Mersin ; Foca et Izmir en mer Egée. Outre la marine, la Turquie dispose d'une force de garde-côtes armée de patrouilleurs contribuant à la lutte contre les trafics (en particulier de migrants).

Moyens navals hauturiers albanais – marine de sixième rang

La marine albanaise n'a pas de moyen hauturier à proprement parler. Quatre nouveaux patrouilleurs construits en coopération avec Damen (Pays-Bas)⁴⁹⁵.

Moyens navals hauturiers du Monténégro – marine de sixième rang

Frégates :

2 FFG type Kotor

Patrouilleurs lance-missiles :

4 PBFG type rade Roncar ;

Bâtiments amphibie :

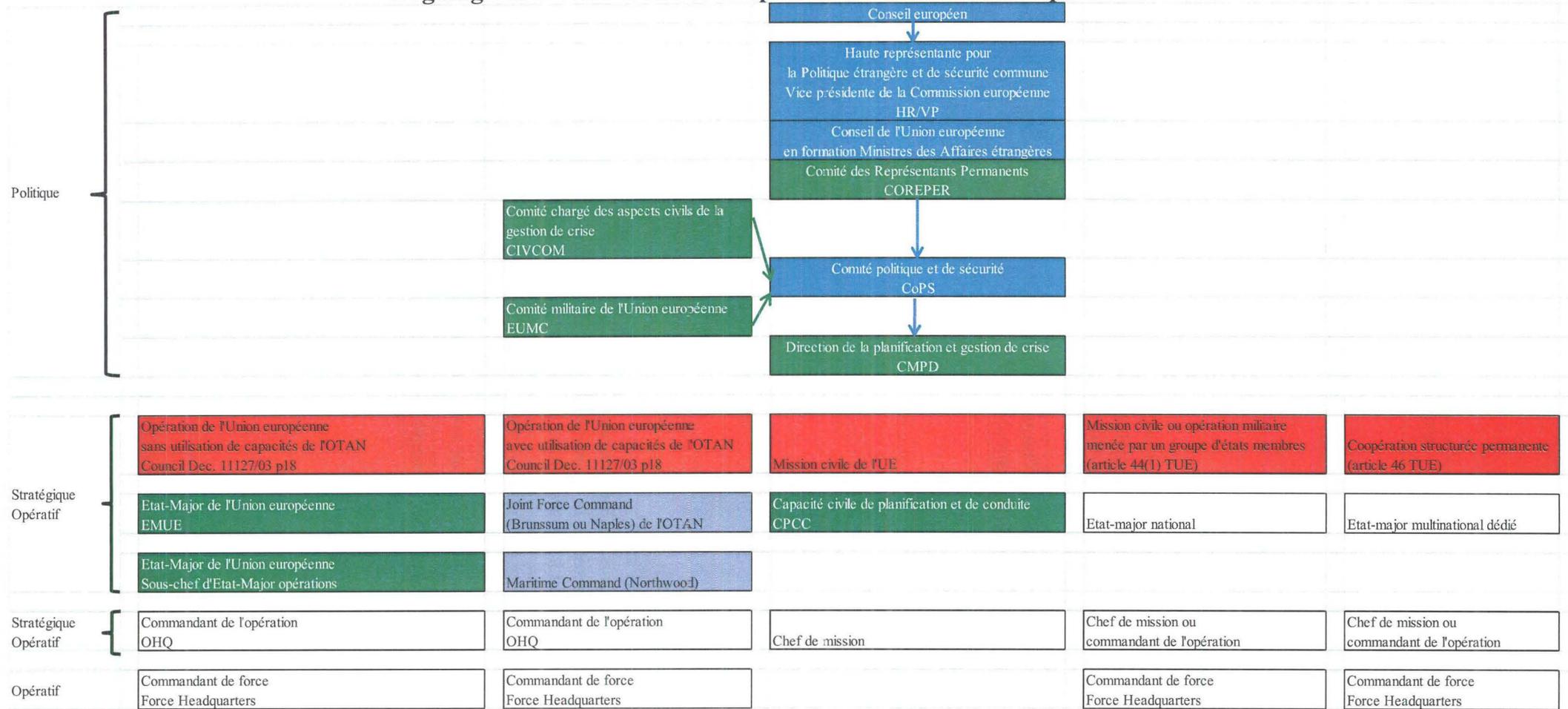
1 LCT type Lubin

2 LCM type 21

⁴⁹⁵ <http://mbrojti.gov.al/index.php/newsroom/334-nje-anije-e-re-i-shtohet-forces-sone-detare>, mis en ligne en avril 2014, consulté le 3 juin 2016

Annexe 8

Organigramme des missions et opérations de l'Union européenne



Légende :

Conseil :	Conseil de l'Union européenne en configuration « ministres des affaires étrangères »
HR/VP :	Haute-Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité / Vice-Présidente de la commission européenne
CoPS :	Comité Politique et de Sécurité
COREPER :	COMité des REprésentants PERmanents
CMUE :	Comité Militaire de l'Union Européenne
CMPD :	Direction de la planification et gestion de crise
CPCC :	Civilian Planning Conduct Capability
CIVCOM :	Comité chargé des aspects CIVils de la gestion de crise
EMUE :	Etat-major de l'Union Européenne
RS :	Représentant spécial

Dans le cadre d'une mission disposant d'un représentant spécial, celui-ci peut présider le CoPS pour la mission ou l'opération qui le concerne.

Rouge : entité militaire ou action concernant exclusivement les opérations militaires

Bleu : entité civile ou action concernant exclusivement les missions civiles

Surligné en bleu : entités mentionnées dans le TUE

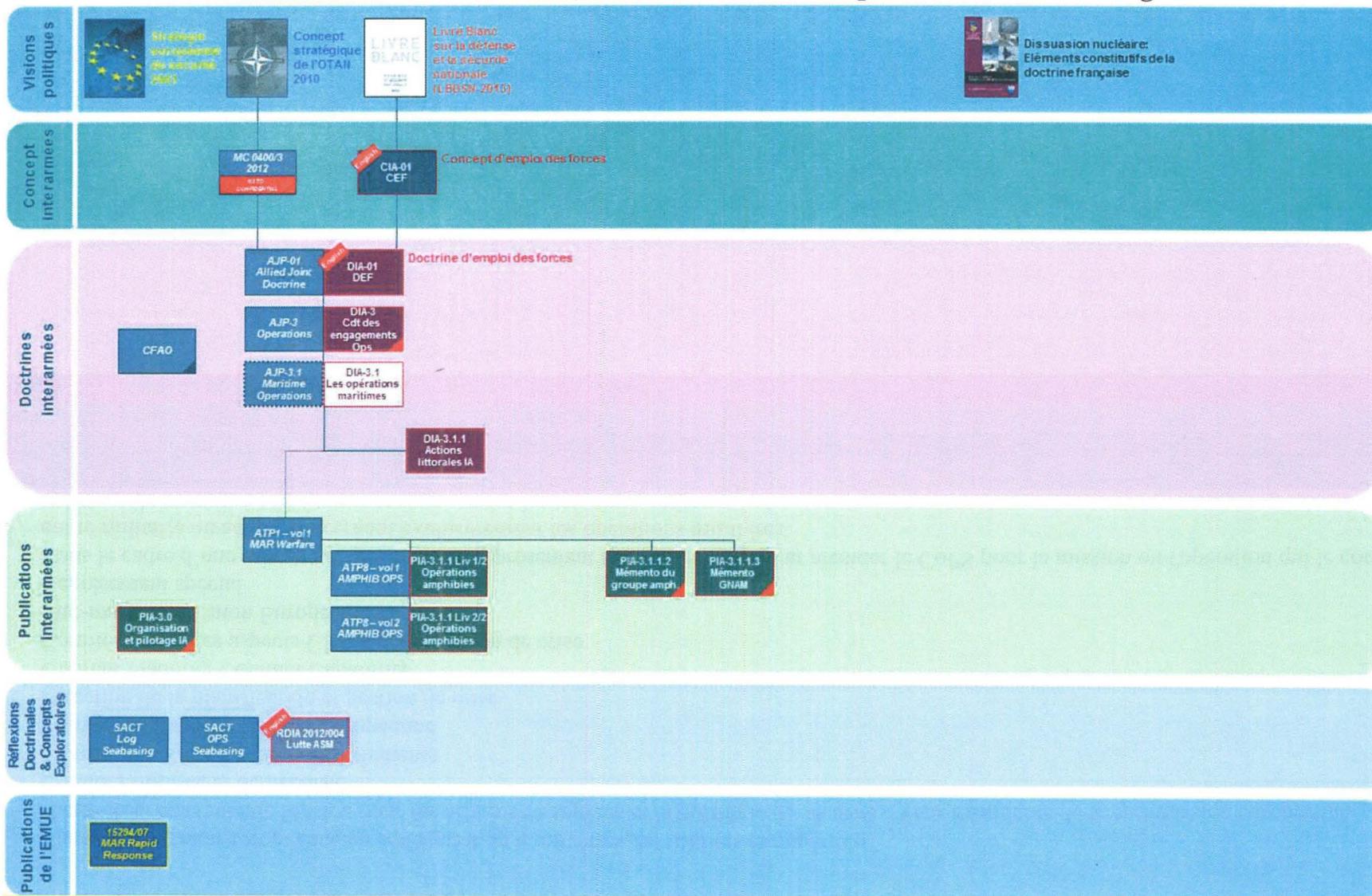
Surligné en vert : entités non mentionnées dans le TUE

Surligné en mauve : entité de l'OTAN

Surligné en rouge : type de mission

Annexe 9

Architecture de la doctrine militaire française – sous-domaines opérations maritimes et gestion de crise





Stratégie
stratégique
de la défense
2017



Concept
stratégique
de l'OTAN
2010



Livre Blanc
sur la défense
et la sécurité
nationale
(LBSN 2013)



Dissuasion nucléaire:
Éléments constitutifs de la
doctrine française



Dissuasion nucléaire:
Éléments constitutifs de la
doctrine française

Concepts Interarmées

MC04003
2012
Conceptuel

CH01
CEE

Concept d'emploi des forces

Doctrines Interarmées

CFAO

AJP-3.4.1
Peace Support
Operations

AJP-3.1
Non ART 5
CROs

AJP-3.4.2
Non-combatant
Evacuation Ops

DI-3.4.2
RESEVAC

AJP-3.4.3
Humanitarian
assistance

DI-3.4.3.1
intervention et
secours d'urgence

AJP-3.4.4
Counter-
Insurgency

DI-3.4.4
Counter-
insurrection

AJP-3.4.5
Stabilization &
Reconstruction

DI-3.4.5
STABILisation

DI-3.4.5.1
Assistance
Militaire
Opérationnelle

DI-3.4.7
RECAMP

Doctrine d'emploi des forces

Publications Interarmées

PIA RSS/DDR

Réflexions Doctrinales & Concepts Exploratoires

RQIA-2011/001
Approche
globale

RQIA-2011/002
Intervention
en GDC

RQIA-2011/004
Les ops ops
contre
insurguer

RQIA-2012/007
Intimidation
stratégique

RQIA-2013/002
Exactions
en opérations

RQIA-2014/001
FA et prévention
des crises ext.

RQIA-2015/001
Protection des
civils en OPEx

Publications de l'EMUE

5584/08
MIL Rapid
Response

014568/08
MIL
CZ

3467/2006
MIL Support
To Disaster
Response

Protection
Of civilians
in EU MIL Ops

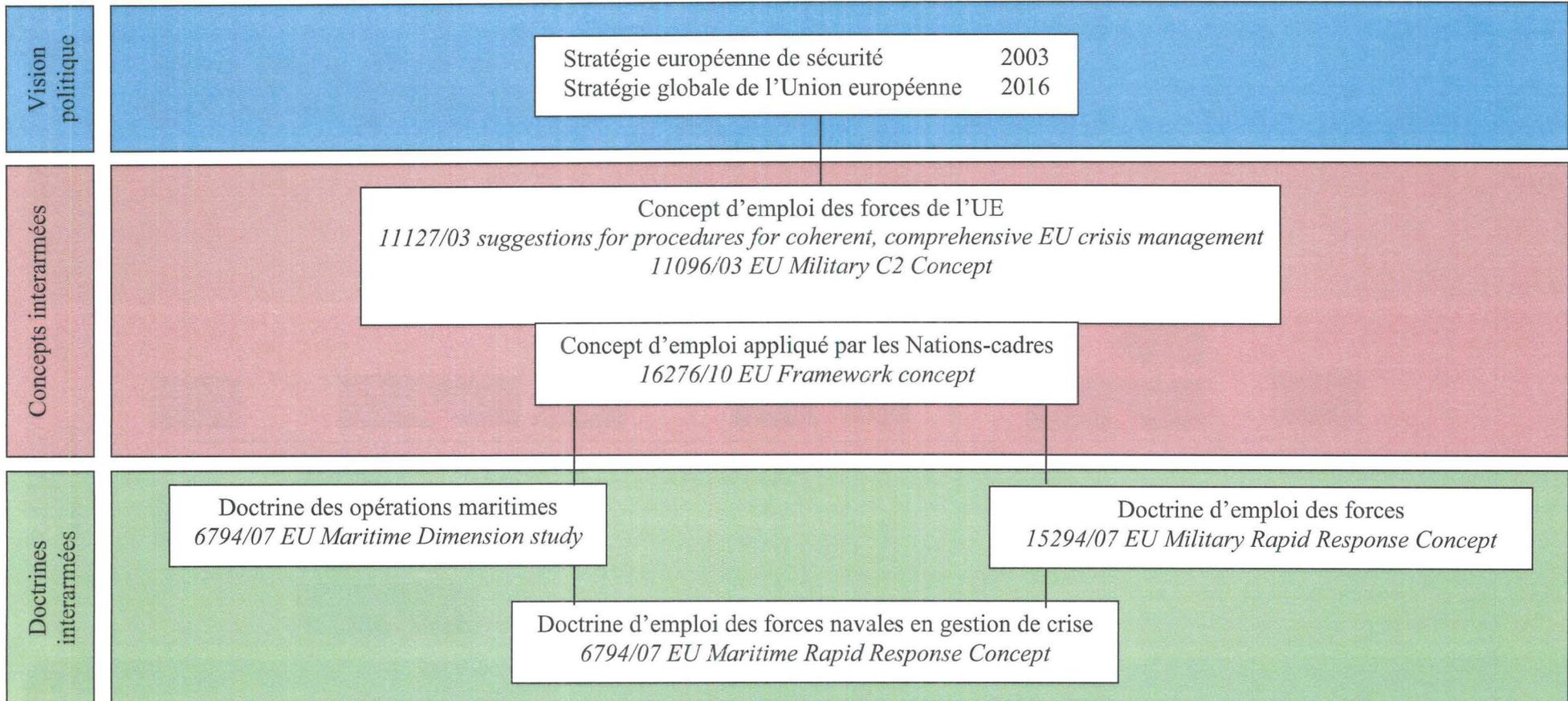
EU Deployment
in Support of
UN operations

MIL Support
To conflict
Prevention &
Stab activities

MIL Support
To SMH
activities

Annexe 10

Projet d'architecture de la doctrine militaire européenne – sous-domaines opérations maritimes et gestion de crise



Le schéma ci-dessus décrit un exemple d'organisation de la documentation de l'UE, pour un sous-domaine particulier : les opérations maritimes dans un contexte de gestion de crise. L'objectif consiste, *in fine*, à établir une doctrine interarmées, à partir de documents qui intègrent les spécificités du fonctionnement de l'UE (approche globale, nation cadre, C2, etc.).

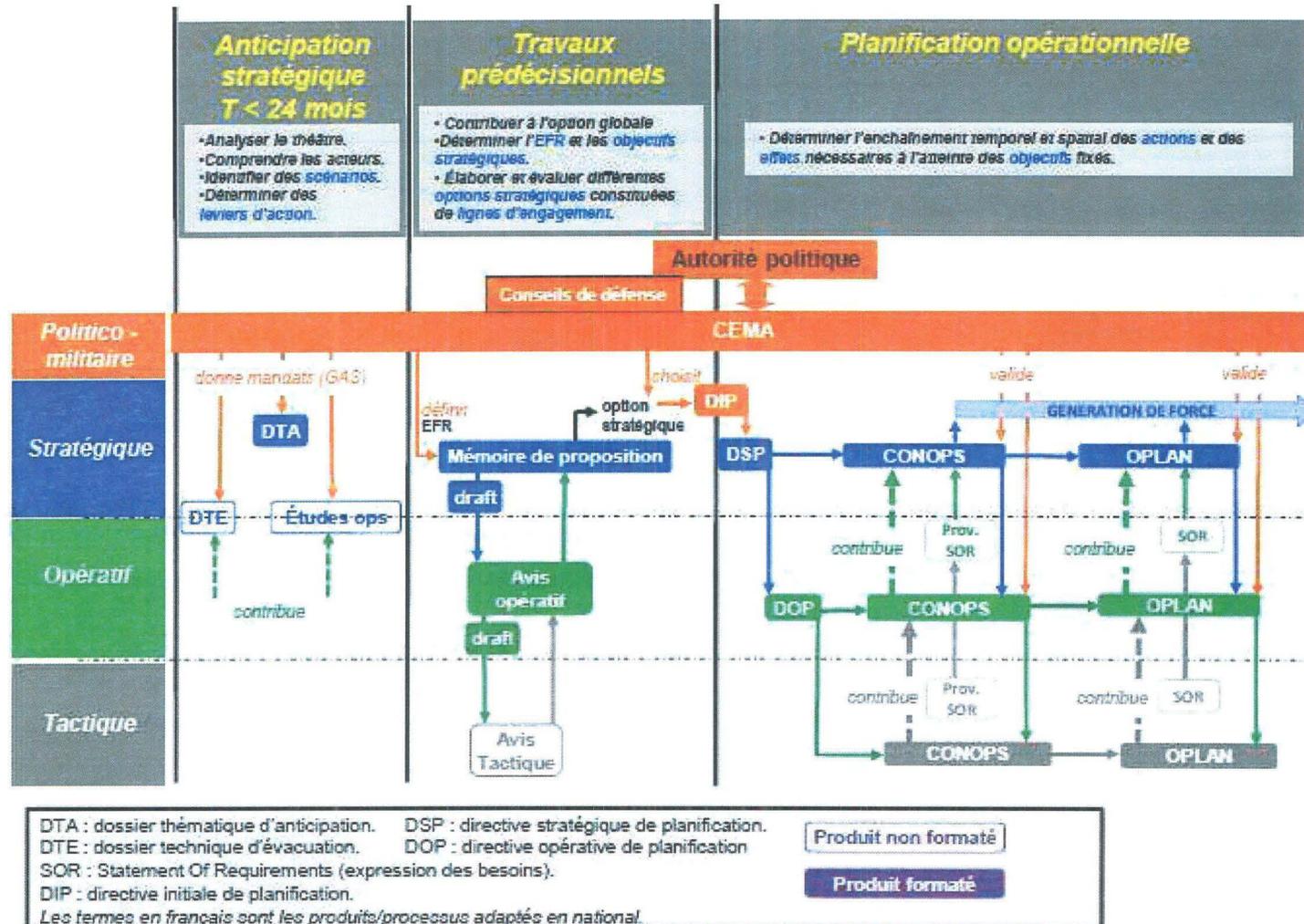
Légende :

Document à rédiger

Document existant le plus proche du document à rédiger

Annexe 11

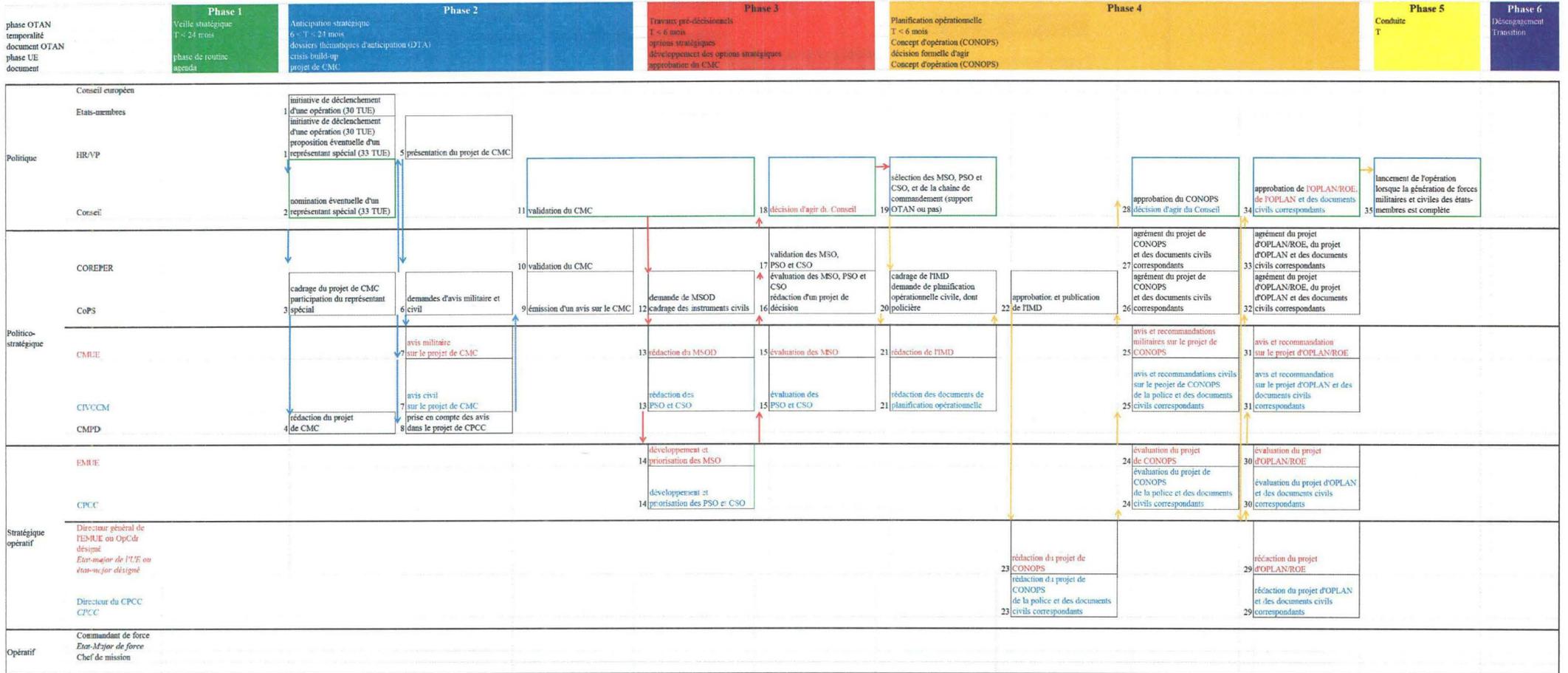
Phases de planification d'une opération française⁴⁹⁶



⁴⁹⁶ Schéma de synthèse du processus décisionnel - Centre interarmées de concepts, de doctrines et d'expérimentations, Etat-major des armées, Anticipation et planification stratégiques, Doctrine interarmées, DIA-5(B)_A&PS(2013), édition amendée du 23 juin 2014, Paris.

Annexe 12

Phases de planification d'une opération de l'Union européenne



Légende :

Acteurs

Conseil :	Conseil de l'Union européenne en configuration « ministres des affaires étrangères »
HR/VP :	Haute-Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité / Vice-Présidente de la commission européenne
CoPS :	Comité Politique et de Sécurité
COREPER :	COmité des REprésentants PERmanents
CMUE :	Comité Militaire de l'Union Européenne
CMPD :	Direction de la planification et gestion de crise
CPCC :	Civilian Planning Conduct Capability
CIVCOM :	Comité chargé des aspects CIVils de la gestion de crise
EMUE :	Etat-major de l'Union Européenne
RS :	Représentant spécial
	Dans le cadre d'une mission disposant d'un représentant spécial, celui-ci peut présider le CoPS pour la mission ou l'opération qui le concerne.
Rouge :	entité militaire ou action concernant exclusivement les opérations militaires
Bleu :	entité civile ou action concernant exclusivement les missions civiles

Documents

CMC :	Crisis Management Concept	MSOD :	Military Strategic Options Directive
PSO :	Police Strategic Options	CSO :	Civilian Strategic Options
IMD :	Initiating Military Directive	OPLAN :	Operation plan
ROE :	Rules of engagement		

Décisions du Conseil

à l'unanimité (31-1 TUE)

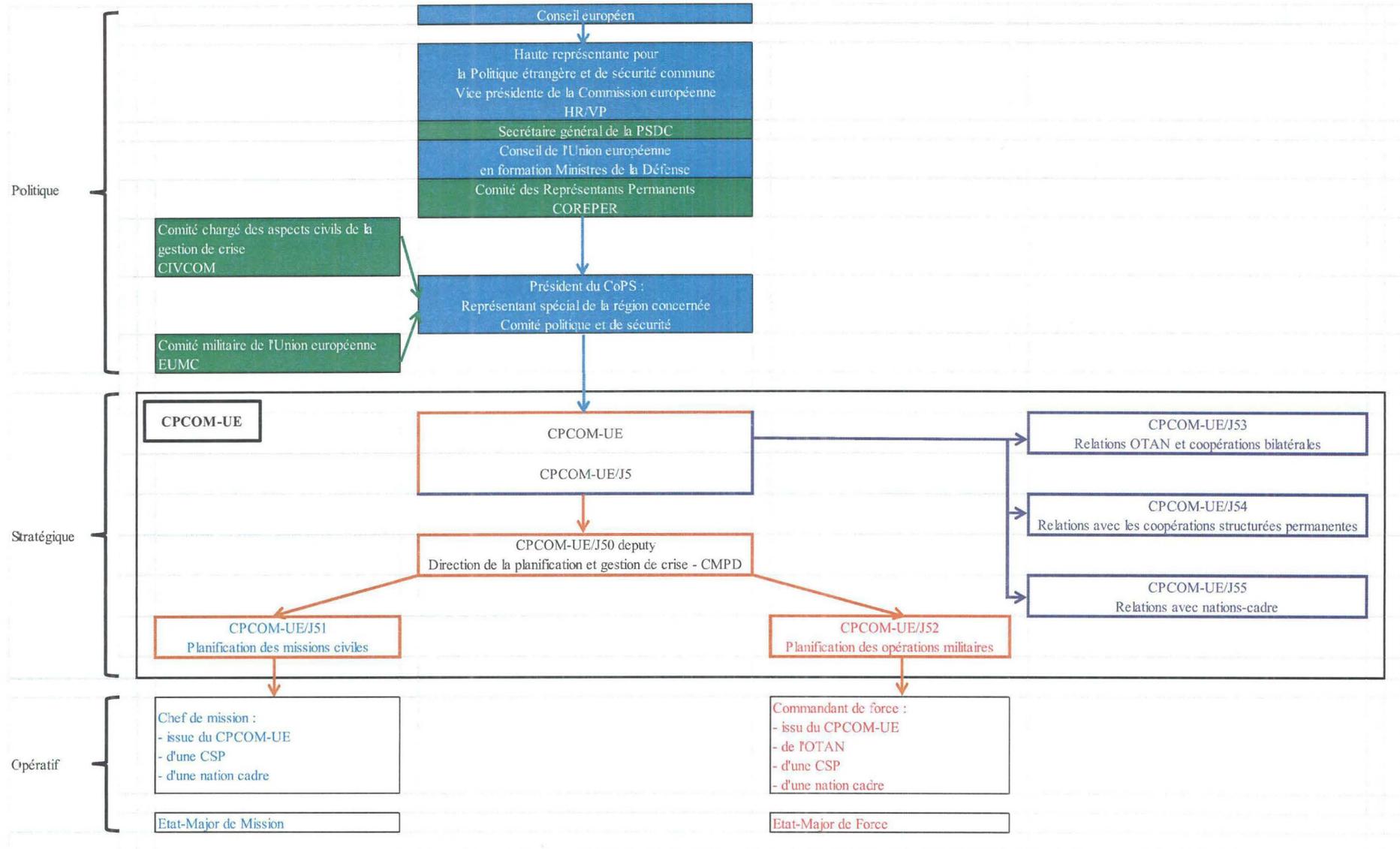
à la majorité qualifiée (31-2 TUE)

Références

Interaction entre les acteurs :	11127/03 Suggestions for procedures for coherent, comprehensive EU crisis management
Rôle du CMPD :	http://www.eeas.europa.eu/csdp/structures-instruments-agencies/cmpd/index_en.htm#sp (consulté le 13 mars 2016)
	Processus décisionnel en matière de PSDC", 2012, fiche de la Délégation aux affaires stratégiques
Rôle du CPCC :	http://www.eeas.europa.eu/csdp/structures-instruments-agencies/cpcc/index_en.htm (consulté le 13 mars 2016)

Annexe 13

Projet d'organigramme simplifié des organismes de planification opérationnelle de la PSDC



Légende :

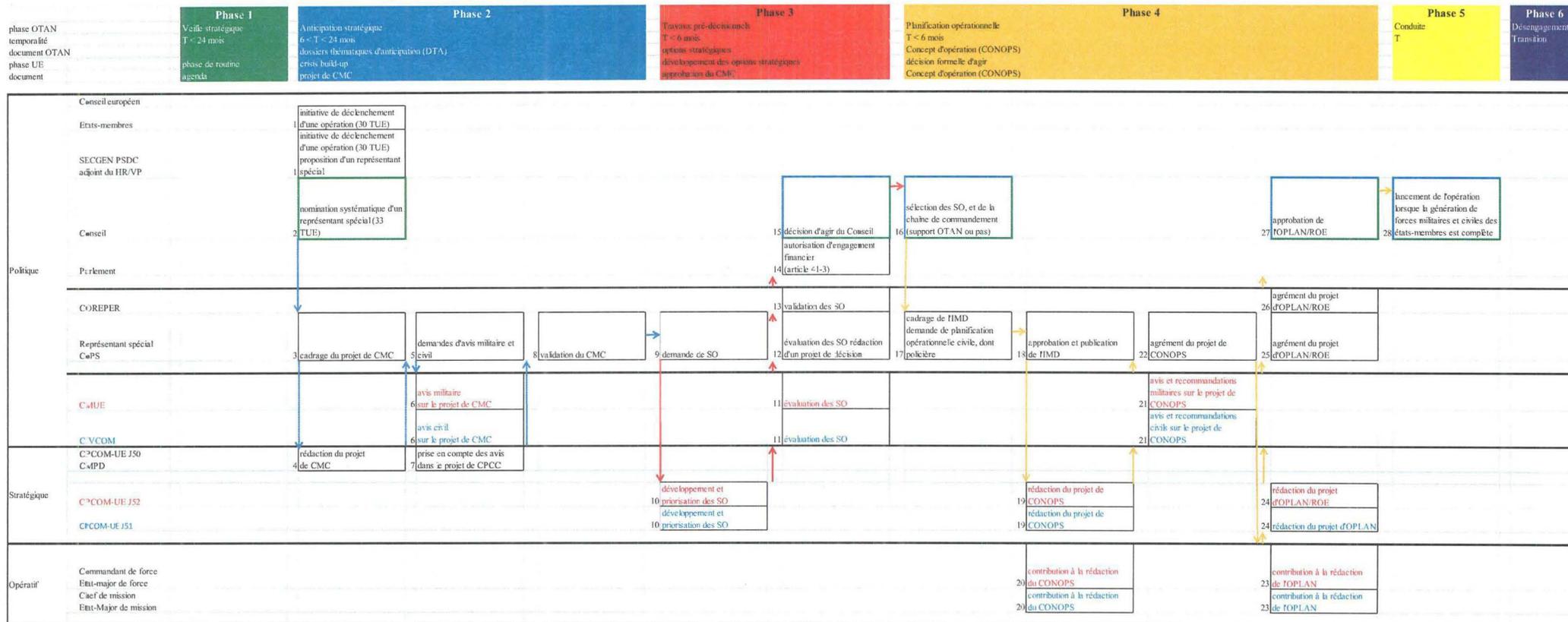
Conseil :	Conseil de l'Union européenne en configuration « ministres des affaires étrangères »
HR/VP :	Haute-Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité / Vice-Présidente de la commission européenne
CoPS :	Comité Politique et de Sécurité
COREPER :	COMité des REprésentants PERmanents
CMUE :	Comité Militaire de l'Union Européenne
CPCOM-UE :	Centre de planification et de conduite des opérations et des missions de l'Union européenne
CPCC :	Civilian Planning Conduct Capability
CIVCOM :	Comité chargé des aspects CIVils de la gestion de crise
RS :	Le représentant spécial est le président du CoPS
Rouge :	entité militaire ou action concernant exclusivement les opérations militaires
Bleu :	entité civile ou action concernant exclusivement les missions civiles
Surligné en bleu :	entités mentionnées dans le TUE
Surligné en vert :	entités non mentionnées dans le TUE

Encadré en orange : Commandement et contrôle opérationnels

Encadré en mauve : Organes contribuant à la génération de force

Annexe 14

Projet de phases de planification simplifiées d'une opération de l'Union européenne



Légende :

Acteurs

Conseil :	Conseil de l'Union européenne en configuration « ministres des affaires étrangères »
HR/VP :	Haute-Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité / Vice-Présidente de la commission européenne
CoPS :	Comité Politique et de Sécurité
COREPER :	COMité des REprésentants PERmanents
CMUE :	Comité Militaire de l'Union Européenne
CPCOM-UE :	Centre de planification et de conduite des opérations et des missions de l'Union européenne
CPC :	Civilian Planning Conduct Capability
CIVCOM :	Comité chargé des aspects CIVils de la gestion de crise
RS :	Le représentant spécial est le président du CoPS
Rouge :	entité militaire ou action concernant exclusivement les opérations militaires
Bleu :	entité civile ou action concernant exclusivement les missions civiles

Documents

CMC :	Crisis Management Concept	MSOD :	Military Strategic Options Directive
PSO :	Police Strategic Options	CSO :	Civilian Strategic Options
IMD :	Initiating Military Directive	OPLAN :	Operation plan
ROE :	Rules of engagement		

Décisions du Conseil

à l'unanimité (31-1 TUE)



Table des figures

Figure n°1 : Constantes géographiques en mer Méditerranée : les quatre verrous sont encerclés en rouge.....	9
Figure n°2 : Répartition des 600 plus grandes batailles navales de l'histoire entre les deux bassins de la Méditerranée et le reste du monde.....	10
Figure n°3 : Positionnement de la stratégie navale et de ses composantes vis-à-vis des autres stratégies	11
Figure n°4 : Les ports de commerce méditerranéens référencés dans les 100 premiers ports mondiaux	15
Figure n°5 : Répartition des trois communautés culturelles autour de la mer Méditerranée	23
Figure n°6 : Les « missions navales interdépendantes » de l'amiral Turner	35
Figure n°7 : La dialectique entre la revendication et l'interdiction de la maîtrise de la mer	37
Figure n°8 : Les « goulots d'étranglement » possibles en mer Méditerranée.....	38
Figure n°9 : Rattachement des intérêts stratégiques de l'UE à leurs missions respectives.....	61
Figure n°10 : Bâtiments hauturiers de la marine nationale basés à Toulon.....	64
Figure n°11 : Bâtiments hauturiers de la marine italienne.....	65
Figure n°12 : Bâtiments hauturiers de la marine espagnole	66
Figure n°13 : Bâtiments hauturiers de la marine grecque.....	67
Figure n°14 : Comparaison des ordres de batailles des différents acteurs stratégiques en mer Méditerranée..	67
Figure n°15 : Organisation de l'échelon politique chargé de la planification des missions et opérations de la PSDC.....	69
Figure n°16 : Liste des documents de planification en fonction de la phase	79
Figure n°17 : Déroulement de la phase d'anticipation stratégique	81
Figure n°18 : Déroulement des travaux pré-décisionnels	82
Figure n°19 : Déroulement de la planification opérationnelle.....	85
Figure n°20 : Echelon politique envisagé.....	86
Figure n°21 : Phase d'anticipation stratégique simplifiée	88
Figure n°22 : Zones d'action approximatives des missions européennes et nationales en mer Méditerranée (juin 2016).....	93
Figure n°23 : Calendrier des échéances de planification d'EUNAVFOR MED.	95
Figure n°24 : Organisation de la conduite de l'opération EUNAVFOR MED.	97

Sigles et abréviations utilisés

ACO:	Allied command operations
AED :	Agence européenne de défense
AEM :	Action de l'Etat en mer
AKP :	Adalet ve Kalkinma Partisi (Parti Justice et Développement)
ALAT :	Aviation légère de l'armée de terre
ALFLOT:	Almirante de la flota
ASL :	Armée syrienne libre
ASM :	Anti-sous-marin
BPC :	Bâtiment de projection et de commandement
C2 :	Commandement et contrôle
CDSE :	Collège de défense et de sécurité européen
CECMED :	Commandant en chef de la Méditerranée
CEMA :	Chef d'état-major des armées
CGN :	Congrès général national
CIMIC:	Civil-military coordination
CJEF:	Combined joint expeditionary task force
CJUE :	Cour de justice de l'Union européenne
CINCNAV:	Comando in capo della squadra navale
CIVCOM :	Comité chargé des aspects civils de la gestion de crise
CMC:	Crisis management concept
CMCO:	Crisis management coordination
CMPD:	Crisis management and planning directorate
CMUE :	Comité militaire de l'Union européenne
CNS :	Conseil national syrien
CNT :	Conseil national de transition
CNUDM :	Convention des Nations-Unies sur le droit de la mer
COMFORANF :	Comando della forza anfibia
COMFORPAT :	Comando delle forze da pattugliamento per la sorveglianza e la difesa costiera
COMFRMARFOR :	Commandant de la force aéromaritime française de réaction rapide
COMGRUPNAV:	Comando del gruppo navale
COMHELFLEET:	Commander in chief of the hellenic fleet
COMSUBIN :	Comando subacquei e incursori

CONOPS:	Concept d'opération
COPD:	Comprehensive operations planning directives
CoPS :	Comité politique et de sécurité
COREPER :	Comité des représentants permanents
CPCC:	Civilian planning conduct capability
CPCOM-UE :	Centre de planification et de conduite des opérations et des missions de l'Union européenne
CSFA :	Conseil supérieur des forces armées
CSG:	Carrier strike group
CSO:	Civilian strategic options
CSP :	Coopération structurée permanente
DOP :	Directive opérative de planification
DSACEUR:	Deputy supreme allied commander in Europe
DSP :	Directive stratégique de planification
DTA :	Document technique d'anticipation
DTA :	Document technique d'évacuation
EAI:	European amphibious initiative
ECGII:	European carrier group interoperability initiative
EDIC :	Engin de débarquement d'infanterie et de chars
EMUE :	Etat-major de l'Union européenne
EUAM:	European union advisory mission
EUBAM:	European union border assistance mission
EUCAP:	European union capacity mission
EUFOR:	European union force
EULEX:	European union rule of law mission
EUMM:	European union monitoring mission
EUNAVFOR:	European union naval force
EUPOL COPPS:	European union police mission in the Palestinian territories
EUROMARFOR:	European union maritime force
EUSEC:	European union security mission
EVP :	Equivalent vingt pied
FAM:	Fuerza de acción marítima
FAN:	Fuerza de acción naval
FESD :	Fonds européen de sécurité et de défense
FFG:	Frigate, guides missiles

FFGH:	Frigate, guided missiles, helicopters
FHQ:	Force headquarters
FIM:	Fuerza de infantería de marina
FINUL :	Force intérimaire des Nations-Unies au Liban
FRAF:	French amphibious force
FREMM :	Frégate multi-missions
FRONTEX:	European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union
HMS:	Her Majesty's ship
HR/VP :	Haute représentante pour la PESC / vice-présidente de la Commission européenne
IMD:	Initial military directive
JFC:	Joint force command
LCM:	Landing craft medium
LCU:	Landing craft utility
LPD:	Landing platform dock
LST:	Landing ship tank
LSM:	Landing ship medium
MARCOM:	Allied maritime command
MARICOSOM :	Comando dei sommergibili
MdCN :	Missile de croisière naval
MEDCENT :	Méditerranée centrale
MEDOC :	Méditerranée occidentale
MEDOR :	Méditerranée orientale
MES :	Mécanisme européen de solidarité
MSO:	Military strategic options
MSOD:	Military strategic options directive
OHQ:	Operation headquarters
OPLAN:	Operation plan
PESC :	Politique étrangère et de sécurité commune
PGFG:	Missile Fast Patrol Boat
PSDC :	Politique de sécurité et de défense commune
PSO:	Police strategic options
PYD :	Partiya Yekítiya Demokrat (Parti de l'union démocratique)
QDR:	Quadrennial defence review

NRF:	NATO's response force
NSA:	National Security Agency
OMP :	Opération de maintien de la paix
ONG :	Organisation non-gouvernementale
ONU :	Organisation des Nations-Unies
OPEP :	Organisation des pays exportateurs de pétrole
OPV:	Offshore patrol vessel
OTAN :	Organisation du traité de l'Atlantique nord
PBF:	Patrol boat, fast
PEV :	Politique européenne de voisinage
PGG:	Patrol gunboat (missile)
PKK :	Partiya Karkerên Kurdistan (Parti des travailleurs du Kurdistan)
ROE:	Rules of engagement
RS :	Représentant spécial
RTCN :	République turque de Chypre du nord
SACEUR:	Supreme allied commander in Europe
SATCEN:	Satellite centre of the European union
SEAE :	Service européen pour l'action extérieure
SGUE :	Stratégie globale de l'Union européenne
SHADE:	Shared awareness and deconfliction
SHAPE:	Supreme headquarters allied powers in Europe
SIAF:	Spanish-Italian amphibious force
SNLE :	Sous-marin nucléaire lanceur d'engins
SNMG:	Standing NATO maritime group
SNOA:	Senior naval officer, Aegean
SNONG:	Senior naval officer northern Greece
SNOI:	Senior naval officer Ionian
SOR:	Statement of requirements
SPMAGTF:	Special purpose marine air-ground task force
SSK:	submarine, classic propulsion
STANAG:	Standardization agreement
TFUE :	Traité de fonctionnement de l'Union européenne
TKMS:	Thyssen Krupp Marine Systems
Tsahal :	Tsva Haganah Lelsraël (armée de défense d'Israël)
TUE :	Traité de l'Union européenne

UE :	Union européenne
UEO :	Union de l'Europe occidentale
UpM :	Union pour la Méditerranée
URSS :	Union des républiques socialistes soviétiques
USA:	United States of America
USAFRICOM:	United States Africa command
USMC:	United States marine corps
USN:	United States navy
USS:	United States ship
WTO:	World tourism organisation
ZEE :	Zone économique exclusive

Table des matières

Partie I : La nécessaire mais problématique prise en compte de la dimension stratégique de l'espace méditerranéen par l'Union européenne

Chapitre I. La réalité des enjeux géostratégiques en mer Méditerranée

SECTION 1. UN ESPACE GEOSTRATEGIQUE COHERENT	12
§ 1. CONSTANTES STRATEGIQUES EN MER MEDITERRANEE	12
§ 2. DES ENJEUX ECONOMIQUES DIVERSIFIES.....	18
SECTION 2. LES VARIANTES STRATEGIQUES EN MER MEDITERRANEE ET LES ENJEUX SECURITAIRES	24
§ 1. LA MER MEDITERRANEE : UN POINT DE CONTACT ENTRE TROIS MONDES	24
§ 2. ETAT DES LIEUX ACTUELS ET ENJEUX SECURITAIRES	28
§ 3. LES CONFLITS OUVERTS	32

Chapitre II. Les difficultés conceptuelles d'une définition de la stratégie navale de l'Union européenne en mer Méditerranée

SECTION 1. LE MANQUE DE DEFINITIONS DES ENJEUX SECURITAIRES	38
§ 1. LES CONCEPTS DE STRATEGIE NAVALE APPLICABLES.....	38
§ 2. LES DOCTRINES NAVALES DES ACTEURS STRATEGIQUES PRESENTS EN MER MEDITERRANEE.....	44
SECTION 2. LES PROBLEMES INHERENTS AU FONCTIONNEMENT DE LA POLITIQUE DE SECURITE ET DE DEFENSE COMMUNE (PSDC)	52
§ 1. LA DEFINITION ET LES LIMITES DE LA PSDC DANS LES TRAITES	52
§ 2. L'HISTORIQUE DES MISSIONS DE DEFENSE DE L'UNION EUROPEENNE EN MER MEDITERRANEE : UN « BILAN MAIGRE »	55

Partie II : Les éléments permettant de concrétiser la mise en place d'une stratégie navale de l'Union européenne en mer Méditerranée

Chapitre I. Le constat de la nécessaire mise en place de structures de réflexions et de commandement dédiées

SECTION 1. LA DEFINITION ACTUELLE DES STRATEGIES D'EMPLOI DES FORCES NAVALES EUROPEENNES	62
§ 1. LES MISSIONS	62
§ 2. LES STRUCTURES DES FORCES NAVALES EUROPEENNES EN MEDITERRANEE.....	68
§ 3. LE POSITIONNEMENT.....	72
SECTION 2. LA TYPOLOGIE DES OPERATIONS MENEES PAR L'UNION EUROPEENNE.....	74
§ 1. LES DIFFERENTS STATUTS POSSIBLES POUR LES OPERATIONS DE L'UNION EUROPEENNE	74
§ 2. LES CADRES CONCRETS ENVISAGEABLES POUR LES OPERATIONS DE L'UNION EUROPEENNE	79

Chapitre II. La perspective d'une planification stratégique au sein de l'Union européenne

SECTION 1. LES PHASES DE PLANIFICATION.....	83
§ 1. UNE PLANIFICATION ISSUE DES STANDARDS DE L'OTAN, MAIS COMPLEXIFIEE.....	83
§ 2. DES AXES DE SIMPLIFICATION ENVISAGEABLES, A TRAITES CONSTANTS.....	90
SECTION 2. EUNAVFOR MED/SOPHIA : UN EXEMPLE DE PLANIFICATION STRATEGIQUE A FAIRE EVOLUER	96
§ 1. LA PLANIFICATION DE SOPHIA	96
§ 2. LA STRUCTURE DE COMMANDEMENT DE SOPHIA ET SES PERSPECTIVES D'EVOLUTION	101

RÉSUMÉ

La mer Méditerranée est un espace stratégique ancien, où s'entremêlent de nombreux intérêts politiques, économiques, énergétiques et sécuritaires. L'étroitesse du théâtre et la diversité des acteurs, marqués par leurs civilisations respectives, rendent sa compréhension particulièrement difficile. Dans ce cadre, une stratégie navale est un outil pertinent pour un acteur des relations internationales.

Les conflits en cours en Libye et en Syrie sont les principaux points d'inquiétude pour la communauté internationale, en particulier pour l'Union européenne. Celle-ci, de par sa nature méditerranéenne, se doit de défendre ses intérêts politiques dans la région. Or, l'UE éprouve des difficultés pour définir les enjeux sécuritaires qui la concernent, et donc pour bâtir une stratégie navale qui mettrait en œuvre sa politique. En outre, le fonctionnement complexe de la PSDC ne facilite pas les engagements concrets. Le bilan des missions de défense de l'UE en Méditerranée est donc maigre.

Pourtant, l'UE s'est dotée d'une stratégie globale en 2016 et d'une stratégie maritime en 2014. Bien que le plan d'actions associé comporte quelques éléments de stratégie navale, la mise en place de structures de réflexion et de commandement dédiées est indispensable. Par ailleurs, les possibilités offertes par les traités ne sont pas exploitées pleinement. Parmi celles-ci, seuls quelques cadres concrets sont réellement envisageables, en particulier les missions menées par l'Union, sans les moyens de l'OTAN, mais avec une nation-cadre.

In fine, la perspective d'une planification stratégique est indispensable, et reste réalisable, à condition de simplifier significativement les procédures de la PSDC. A titre d'exemple, la planification de l'opération EUNAVFOR/Med Sophia aurait pu être plus rapide. Désormais, il s'agit de compléter l'ébauche de stratégie navale de l'UE, et de la décliner concrètement. Sophia est un moyen essentiel de cette stratégie qui doit évoluer, afin de faire face réellement, enfin, aux enjeux sécuritaires qui menacent l'UE.

SUMMARY

The Mediterranean Sea is an old strategic area, where many interests do interact in many different fields such as politics, economy, energy or security. Acquiring a broad understanding of this small region is difficult, since its actors are diverse and the civilisations diversity deepens its complexity. In such a frame, building a naval strategy makes sense for any actor willing to define its role in international relations.

The most important concerns of the international community are located in Libya and Syria, where deadly conflicts linger. The EU's security is impacted by such ailing states. As a Mediterranean power, the EU has to defend its own political interests in the region. But the EU's capacity to define its goals and interests is not as efficient as it should be. Thus, building a naval strategy to implement a clear policy might be out of sight. Besides, deployments of forces are not facilitated by CSDP's complex way of working. EU's missions' record, in the Mediterranean Sea, is eventually quite unsatisfactory.

Recently, the 2016's EU Global Strategy and the 2014's maritime strategy have been significant improvements. The action plan, set up to implement this maritime strategy, includes only a few naval strategic elements. Therefore, dedicated reflexion and planning structures have to be created to improve this lack of strategy. Additionally, possibilities, in terms of CSDP, given by the European treaties are not fully explored. Those include a few types of missions that could be really implemented, especially EU-led missions with no NATO support, with a nation frame.

Finally, a strategic planning capacity is compulsory, and achievable if CSDP's operating procedures are drastically simplified. As an example, operation EUNAVFOR/Med – Sophia's planning could have been quicker. Now, this EU's naval strategy's draft has to be completed, in order to be practicable. Sophia is an essential way to make this strategy evolving. This should allow the EU to really face up to its security challenges.

MOTS CLÉS : mer Méditerranée, stratégie navale, Union européenne, Politique étrangère et de sécurité commune, Politique de sécurité et de défense commune, anticipation et planification stratégiques.

KEYWORDS: Mediterranean Sea, naval strategy, European Union, Common Foreign and Security Policy, Common Security and Defence Policy, Strategic anticipation and planning.

