

DIPLOMATIE NAVALE, ENJEUX ET PERSPECTIVES D'EMPLOI

capitaine de frégate Xavier BAUDOARD
stagiaire au collège interarmées de défense



1. Diplomatie navale, enjeux et perspectives d'emploi.
2. capitaine de frégate BAUDOUARD Xavier.
3. 15 mars 2000.
4. Division C.
5. Mémoire de stratégie.
6. La diplomatie navale, héritière de la diplomatie des canonnières, s'identifie au volet maritime d'une stratégie d'influence qui vise, en étroite coordination avec la diplomatie, à persuader un Etat d'agir selon nos intérêts grâce au pouvoir de nuire et au caractère symbolique des unités militaires déployées. Se déclinant selon trois modes d'intensité croissante (à savoir la prévention, l'intimidation et la coercition), elle s'avère le meilleur outil mis à la disposition des gouvernements pour contrôler des crises et maîtriser la violence qui pourrait en résulter. Par conséquent, elle doit constituer pour la France et sa marine de guerre une option stratégique à privilégier dès le temps de paix.
Le mémoire joint, après un bref rappel historique, propose une caractérisation de la diplomatie navale puis en précise les enjeux et les perspectives d'emploi pour la France.
7. Mots clés : stratégie maritime, diplomatie, influence, prévention, intimidation, coercition, contrôle des crises.

SOMMAIRE

1.	INTRODUCTION	5
2.	BREF HISTORIQUE DE LA DIPLOMATIE NAVALE	7
2.1	GÉNÉRALITÉS	7
2.2	JUSQU'À LA SECONDE GUERRE MONDIALE : LE RÈGNE DE LA DIPLOMATIE DE LA CANONNIÈRE	7
2.3	APRÈS LA SECONDE GUERRE MONDIALE : DIVERSIFICATION DES OBJECTIFS ET AVÈNEMENT DU PORTE-AVIONS	10
3.	CARACTERISATION DE LA DIPLOMATIE NAVALE	14
3.1	GÉNÉRALITÉS	14
3.2	L'APPROCHE DE JAMES CABLE : "L'UTILISATION DE LA FORCE NAVALE LIMITÉE"	14
3.2.1	Définition	14
3.2.2	Principes d'utilisation	15
3.3	L'APPROCHE D'EDWARD LUTTWAK : "LA PERSUASION NAVALE"	16
3.3.1	Définition	16
3.3.2	Les différents modes de persuasion	16
3.4	SYNTHÈSE	19
3.4.1	La diplomatie navale, volet maritime d'une stratégie d'influence	19
3.4.2	Une nouvelle typologie de la diplomatie navale	22
3.4.3	Conclusion	23
4.	ENJEUX DE LA DIPLOMATIE NAVALE AU XXI ÈME SIECLE	25
4.1	GÉNÉRALITÉS	25
4.2	FACTEURS DÉFAVORABLES À LA DIPLOMATIE NAVALE	25
4.2.1	Facteurs techniques	25
4.2.2	Facteurs politiques	26
4.3	ÉVOLUTIONS EN FAVEUR DE LA STRATÉGIE D'INFLUENCE	27
4.3.1	Évolutions d'ordre politique et économique	27
4.3.2	Évolutions techniques	29
4.4	SYNTHÈSE	30
4.4.1	Enjeux pour la France de la stratégie d'influence : contrôle des crises et maîtrise de la violence	30
4.4.2	Avantages de la diplomatie navale	31

5.	PERSPECTIVES D'EMPLOI	34
5.1	GÉNÉRALITÉS	34
5.2	LA POSTURE PERMANENTE DE PRÉVENTION	34
5.2.1	Modes d'action	34
5.2.2	Moyens	36
5.3	L'INTIMIDATION	36
5.3.1	Modes d'action	36
5.3.2	Moyens	37
5.4	LA COERCITION	38
5.4.1	Modes d'action	38
5.4.2	Moyens	39
5.5	SYNTHÈSE	39
6.	CONCLUSION	40
	BIBLIOGRAPHIE	40

1. INTRODUCTION

Dans le domaine de la stratégie maritime, la diplomatie navale, autrefois baptisée diplomatie de la canonnière, n'a jamais occupé une place de choix. Mahan et Castex la considéraient comme *"un sous-produit, certes intéressant, mais qui ne doit pas détourner l'attention du problème central qu'est l'acquisition de la maîtrise de la mer en temps de guerre"*¹.

Ce parti pris est sans doute une des raisons pour lesquelles il a fallu attendre les années 70 avant de voir les anglo-saxons commencer à théoriser l'utilisation politique des flottes de guerre dans des livres entièrement consacrés à ce thème.²

En France, rien de tel n'a été fait. Seules quelques lignes semblent avoir été écrites sur le sujet dans des ouvrages plus généraux comme le "Traité de stratégie" de Hervé Coutau-Bégarie. Par ailleurs, l'expression "diplomatie navale" n'apparaît même pas dans les derniers documents émanant de l'Etat-Major des armées, relatifs au concept et à la doctrine d'emploi des forces armées françaises. Aussi est-on tenté d'affirmer que la diplomatie navale est restée dans l'hexagone une discipline mineure.

Pourtant, l'histoire maritime, aussi bien anglo-saxonne que française, nous rappelle à de nombreuses reprises, même dans un passé très proche, combien il peut être intéressant d'utiliser les navires militaires à des fins de politique étrangère. Les soviétiques l'avait bien compris puisque l'amiral Gorshkov précisait en ces termes le rôle que devait tenir la flotte de l'URSS : *"démontrer le pouvoir économique et militaire au-delà des frontières ; montrer sa préparation à l'action, dissuader les ennemis potentiels et soutenir ses amis ; surprendre les ennemis probables par la perfection des équipements montrés et affecter leur moral ; enfin, leur suggérer à l'avance l'inutilité du combat ... ce qui a souvent permis l'exécution des buts politiques sans recours à des opérations militaires, par la seule menace d'ouvrir les hostilités"*³.

Ce désintérêt relatif pour la diplomatie navale signifie-t-il alors que cette dernière ne représente plus pour la France une option stratégique envisageable pour prévenir ou contenir les conflits à venir ?

Certes non, mais la réponse à cette question ne peut se résumer à ce simple mot. Elle mérite en effet quelques explications et doit donc être étudiée avec beaucoup d'attention.

Pour ce faire, nous tâcherons dans un premier temps de définir avec précision une discipline qui se résume pour nombre de Français à l'organisation de déploiements outre-mer et d'escales à l'étranger. De la sorte, à la lumière des évolutions survenues ces dernières années, nous serons en mesure de préciser quels peuvent être pour la France et la marine nationale les enjeux de la diplomatie navale ainsi que ses perspectives d'emploi pour le siècle à venir.

¹ COUTAU-BEGARIE Hervé, *Le problème du porte-avions*, CREST-Economica, Paris, 1990.

² CABLE James, *Gunboat diplomacy 1919-1991* (3^{ème} édition), St. Martin's Press, New York, 1994 ; LUTTWAK Edward, *The political uses of sea power*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1974.

³ Citation tirée de COUTAU-BEGARIE Hervé, *La puissance maritime soviétique*, IFRI-Economica, Paris, 1983.

Ainsi, au bilan, nous pourrions constater que la diplomatie navale s'identifie au volet maritime d'une stratégie d'influence qui vise, en étroite coordination avec la diplomatie, à persuader un Etat ami ou adversaire d'agir selon nos intérêts grâce au pouvoir de nuire et au caractère symbolique des unités militaires déployées.

Ce type de diplomatie qui se décline selon trois modes d'intensité croissante, à savoir "la prévention", "l'intimidation" et "la coercition", s'avère le meilleur outil mis à la disposition des gouvernements pour contrôler des crises et maîtriser la violence qui pourrait en résulter. De fait, il offre à ces derniers une gamme de modes d'action très étendue et très progressive qui va de la simple présence de bâtiments de combat à la projection de puissance en passant par la démonstration de force.

Par conséquent, il constitue pour la France une option stratégique à privilégier dès le temps de paix et représente pour la marine nationale une mission qu'elle se doit de remplir continuellement au même titre que sa participation à la posture permanente de sûreté.

2. BREF HISTORIQUE DE LA DIPLOMATIE NAVALE

2.1 GENERALITES

L'histoire reste une source d'informations essentielle pour qui veut étudier la diplomatie navale. En effet, comme l'a rappelé Hervé Coutau-Bégarie dans son "traité de stratégie", *"la diplomatie navale n'est pas une invention de l'après-Deuxième Guerre mondiale. Elle était déjà pratiquée aux XVIIIème et XIXème siècles par la Royal Navy, par la marine française, éventuellement par d'autres marines, de manière usuelle sinon fréquente"*⁴.

Le présent chapitre a donc pour objet de préciser les grandes lignes d'une histoire s'étalant sur plus de deux cents ans. Il n'a pas la prétention d'être exhaustif ; il cherche simplement à définir quelles sont les grandes évolutions qu'a connues la diplomatie navale au cours des siècles. De la sorte, le lecteur disposera d'éléments qui lui permettront de mieux appréhender un concept relativement flou qui sera caractérisé dans le chapitre suivant.

De façon générale, il est possible de discerner deux grandes périodes dans l'histoire de la diplomatie navale.

La première s'achève lorsque éclate la seconde guerre mondiale. Elle correspond au règne de la diplomatie de la canonnière qui va de pair avec la deuxième vague de colonisation.

La seconde période couvre la deuxième moitié du XXème siècle marquée par la décolonisation et la guerre froide. Elle est caractérisée par la diversification des objectifs assignés à la diplomatie navale et par l'avènement du porte-avions comme principal outil de gestion des crises.

2.2 JUSQU'A LA SECONDE GUERRE MONDIALE : LE REGNE DE LA DIPLOMATIE DE LA CANONNIERE

Même s'il est possible de trouver au cours du XVIIIème siècle des exemples d'opérations maritimes ressortissant à la diplomatie navale, c'est surtout à partir de 1815 que l'emploi des forces navales à des fins de politique étrangère devient régulier et s'intensifie.

En effet, après la chute de Napoléon Ier, la Royal Navy croit de moins en moins à un conflit de grande ampleur. Elle porte alors ses efforts sur des opérations "secondaires" notamment en Chine et au Moyen-Orient. Ainsi, *"la diplomatie de la canonnière fut de mise dans les mers lointaines où en 1848, opéraient 129 navires de guerre britanniques alors que seulement 35 étaient stationnés dans les eaux anglaises"*⁵.

En France, s'agissant des activités de la marine, les conséquences de la fin de l'affrontement avec les Britanniques sont du même ordre. De fait, comme le précise Jean Meyer, *"l'essentiel de l'action pratique de la marine a consisté, tout au long de la première partie du XIXème siècle, et jusque dans les années 1880, en la*

⁴ COUTAU-BEGARIE Hervé, *Traité de stratégie* (2^{ème} édition), Economica, Paris, 1999.

⁵ CABLE James, *L'avenir de la diplomatie navale*, Stratégique n° 48, FEDN, Paris, 1991.

*manifestation permanente du drapeau et de la protection qu'il assure. (...) La marine est au XIXème siècle avant tout un instrument diplomatique d'efficacité immédiate, seul, en l'absence des moyens de transmissions rapides, susceptible de solutionner nombre de questions*⁶. La liste des opérations menées par les marins français dans ce cadre est longue :

- dès 1819, une escadre franco-britannique se rend à Alger, Tunis et Tripoli pour "y faire de fortes représentations concernant le commerce des esclaves"⁷ ;
- en 1827, à la suite de la révolte des Grecs contre les Turcs, une flotte internationale constituée de navires anglais, français et russes se rend à Navarin pour imposer aux Turcs et aux Grecs un armistice sans combattre eux-mêmes. Cette opération de dissuasion échoue puisqu'elle se solde par une véritable bataille. Elle s'achève toutefois sur une victoire des occidentaux ;
- par la suite se succèdent de nombreuses interventions consistant en des bombardements de forts et de batteries terrestres, des débarquements de troupes ou des blocus. Parmi ces actions qui visent principalement à obtenir des réparations et / ou des avantages économiques ou territoriaux, il faut citer la prise d'Alger en 1830 ainsi que les affaires de Lisbonne (1831), Ancône (1832), Carthagène (1834), Veracruz (1837 et 1861) et du Rio de la Plata (1837 et 1844).

Cependant, au delà de ces prestations ponctuelles, c'est surtout la reprise de l'expansion coloniale par les nations occidentales qui donne à la diplomatie de la canonnière ses lettres de noblesse.

La marine française participe dans un premier temps à cette expansion par la politique des "points d'appui" avec la fondation de Grand-Bassam (1838), l'annexion de Nossi-Bé et Mayotte (1843), l'occupation des Marquises par Dupetit-Thouars (1842), le passage de Tahiti sous protectorat français (affaire Pritchard, 1842) et l'annexion de la Nouvelle-Calédonie (1853).

Elle joue ensuite, à l'instar de la marine britannique, un rôle essentiel en Extrême-Orient où les opérations de diplomatie navale peuvent être classées selon trois volets.

Le premier volet concerne l'ouverture de la Chine à l'influence et au commerce occidental. Ce processus débute véritablement en 1842 avec la signature entre Anglais et Chinois de la paix de Nankin qui intervient après l'envoi deux ans plus tôt d'une escadre britannique chargée de faire céder le gouvernement local. Français et Américains profitent de cette brèche pour obliger la Chine à signer les traités de Whamposa en 1844 qui leur ouvrent également le marché chinois. Par la suite les relations entre ces pays sont émaillées de révoltes et d'incidents provoqués par les Chinois qui ressentent mal cette intrusion étrangère. Ces événements obligent les escadres occidentales à intervenir plusieurs fois pour restaurer voire augmenter les avantages acquis :

- en 1858, occupation de Canton par une flotte franco-britannique aux ordres du contre-amiral Rigault de Genouilly et de l'amiral anglais Seymour ; prise de Tientsin par cette même flotte et signature d'un nouveau traité d'ouverture des ports ;

⁶ MEYER Jean & ACERRA Martine, *Histoire de la marine française des origines à nos jours*, Editions OUEST-France, Rennes, 1994.

⁷ JENKINS E.H., *A history of the french navy from its beginnings to the present day*, Macdonald and Jane's, Londres, 1973.

- en 1860, prise de Pékin par un corps expéditionnaire franco-britannique acheminé par 15 vaisseaux ; signature d'un autre traité plus sévère et plus durable ;
- en 1884, en réponse à l'occupation du Tonkin par les troupes chinoises, prise de la base navale de Fou-Tchéou et du port de Kelung à Formose par une escadre française commandée par le contre-amiral Courbet ; signature de la paix entre la France et la Chine ;
- en 1900, révolte des Boxers ; siège des légations étrangères à Pékin qui résistent grâce à la protection des soldats et marins allemands, américains, autrichiens, britanniques, français, italiens, japonais et russes provenant des 17 navires de guerre stationnés au large ;
- en 1927, envoi à Shanghai d'unités issues de huit marines différentes pour protéger les concessions internationales contre une éventuelle attaque des armées révolutionnaires chinoises.

Durant toutes ces opérations, les amiraux livrés le plus souvent à eux-mêmes n'hésitent pas, pour influencer et faire céder leurs interlocuteurs, à ouvrir le feu au moyen notamment des canonnières utilisées de préférence sur les fleuves. C'est de là que la diplomatie de la canonnière tire son nom.

Le second volet a trait aux opérations dans la péninsule indochinoise. Tandis que l'Angleterre s'installe en Birmanie (1852) et au Siam (1855), la France établit un protectorat sur l'Annam (1862) et le Cambodge (1863) et étend son influence au Tonkin (paix avec la Chine de 1884). Ces résultats sont pour la plupart le fait des marins qui opèrent de façon quasi continue dans la zone depuis 1858. Au cours de cette période, les principales interventions de la marine sont les suivantes :

- en 1858, intervention de Rigault de Genouilly en Annam pour protéger les missionnaires français persécutés ; prise de la baie de Tourane puis de Saigon en 1859 ;
- en 1861, expédition de l'amiral Charner qui débloque Saigon assiégée depuis mars 1860 et conquiert le delta du Mékong ; signature en 1862 avec les Annamites d'un traité laissant à la France les trois provinces méridionales de la Cochinchine ;
- en 1873, prise de Hanoi par Francis Garnier et ses 175 hommes ;
- en 1883, occupation de Nam Dinh sur le fleuve Rouge par le capitaine de frégate Henri Rivière ;
- en 1883, expédition de Courbet qui aboutit en août à la signature d'un traité plaçant l'ensemble du Vietnam sous protectorat français ; poursuite des opérations en Chine qui se terminent par la paix de 1884 (cf. paragraphe précédent).

Le dernier volet correspond enfin à l'ouverture du Japon et de la Corée aux nations d'Occident. Le phénomène débute le 6 juillet 1853 avec l'arrivée des 4 navires américains du commodore Matthew C. Perry chargé d'établir sur place un dépôt de ravitaillement en charbon et de délivrer un message du président des Etats-Unis à l'empereur du Japon. Ayant réussi sa mission, Perry quitte les lieux mais revient 7 mois plus tard avec 24 bâtiments. Grâce à ces deux expéditions, les Américains obtiennent finalement l'ouverture de deux ports pour leurs navires. Les Européens quant à eux profitent de la guerre de Sécession qui occupe les Etats-Unis pour s'implanter à leur tour au Japon. Toutefois, comme leur présence provoque des troubles, ils sont obligés de recourir une fois de plus à la diplomatie de la canonnière.

Ainsi, en 1863 et 1864, deux escadres combinées franco-britanniques sont envoyées au Japon pour bombarder les ports de Kagoshima et de Shimonoseki. Par la suite, le Japon, désormais rompu aux méthodes occidentales, utilise ce type de diplomatie pour obliger les Coréens à signer en 1876 le traité de Kanghwa par lequel il obtient l'ouverture de 3 ports et qui dégage la Corée de tout lien privilégié avec la Chine. Cette ouverture au monde extérieur s'étend ensuite rapidement aux occidentaux qui signent eux aussi des accords commerciaux avec la Corée entre 1882 et 1902 (1886 pour la France).

Ainsi donc, tout au long du XIX^{ème} siècle et jusqu'à la seconde guerre mondiale la diplomatie navale s'identifie avec la diplomatie de la canonnière. En dehors des périodes d'hostilités déclarées, cette dernière représente l'activité principale des escadres qui cherchent dans le cadre de l'expansion coloniale à obtenir des avantages auprès des gouvernements locaux en n'hésitant pas si nécessaire à faire usage de la force.

Mais la seconde guerre mondiale va mettre un terme à cette pratique.

2.3 APRES LA SECONDE GUERRE MONDIALE : DIVERSIFICATION DES OBJECTIFS ET AVENEMENT DU PORTE-AVIONS

Les transformations de l'environnement international provoquées par la seconde guerre mondiale sont à l'origine de nombreuses évolutions concernant la diplomatie navale.

De fait, avec la décolonisation qui débute dès la fin des hostilités, la diplomatie de la canonnière de l'époque coloniale devient très rapidement anachronique.

Par ailleurs, les risques de conflit entre l'OTAN et le pacte de Varsovie accaparent l'attention des principales marines du monde qui consacrent tous leurs efforts à la préparation d'une guerre totale avec le bloc adverse. En outre, cette logique d'affrontement incite les Etats à modérer leurs interventions à l'extérieur par peur d'une escalade qui pourrait s'avérer fatale.

Dans ces conditions, il n'est pas étonnant de voir la diplomatie navale passer dès la fin du deuxième conflit mondial au second rang des activités des principales flottes de guerre. Toutefois, ce phénomène n'est pas synonyme d'absence puisque James Cable recense pas moins de 39 Etats ayant utilisé ce type de diplomatie pendant la guerre froide⁸. Parmi ces Etats, les USA, la Grande-Bretagne, la France et l'URSS occupent de loin les premières places lorsqu'on considère le nombre d'interventions "diplomatiques" effectuées par leurs forces entre 1945 et 1990 (respectivement 80, 31, 17 et 10 selon James Cable).

Mais, plus que cette rétrogradation, c'est surtout la diversification des objectifs assignés à la diplomatie navale qui constitue une évolution majeure par rapport à la période d'avant-guerre. En effet, cette dernière n'a plus pour unique but l'obtention d'avantages auprès d'Etats étrangers, comme le prouve ci-après un rapide examen de l'utilisation de la marine soviétique à des fins de politique étrangère.

⁸ CABLE James, *L'avenir de la diplomatie navale*, Stratégique n° 48, FEDN, Paris, 1991.

Ainsi que le rappelle Hervé Coutau-Bégarie dans son livre intitulé "La puissance maritime soviétique"⁹, l'utilisation de la flotte soviétique en tant qu'instrument diplomatique débute véritablement après la crise des missiles de Cuba.

Les dirigeants soviétiques mettent alors en œuvre une diplomatie de coopération à l'égard des pays du Tiers-Monde qui se traduit par :

- des visites de courtoisie. De 1967 à 1976, les navires de l'URSS exécutent 30 escales dans des pays développés et 140 dans des pays sous-développés ;
- des actions de coopération technique. En 1972, la marine soviétique aide le Bangladesh à déminer et nettoyer les ports de Dacca et de Chittagong obstrués pendant la guerre indo-pakistanaise ;
- des déploiements visant à soutenir un Etat client. Les marquages systématiques par des navires soviétiques des escadres américaines se livrant à des démonstrations de force pour faire pression sur un pays quelconque font partie de ce type de déploiements de même que les nombreux exercices menés en coopération avec l'Egypte et la Syrie de 1967 à 1973 en vue de dissuader Israël d'intervenir contre ces pays.

Dans le même temps, ces dirigeants n'hésitent pas à adopter une diplomatie coercitive vis-à-vis de leurs adversaires potentiels ou des pays dont ils attendent des concessions. Cette diplomatie prend essentiellement les formes suivantes :

- déploiements occasionnels ayant valeur d'avertissement. Fin octobre 1980, alors que le Premier ministre thaïlandais est en visite officielle en Chine, le porte-aéronefs MINSK pénètre dans le golfe de Siam et s'approche jusqu'à 170 kilomètres de la base navale thaïlandaise de Sattahip ;
- confrontations avec les marines occidentales lors des crises locales. Lors de la guerre indo-pakistanaise du début des années 70, les escadres soviétiques déployées en Océan indien menacent directement les forces américaines et britanniques ;
- pressions sur un pays menaçant des biens ou des citoyens soviétiques. Fin 1980 et début 1981, après l'arraisonnement par la marine marocaine de 2 chalutiers espions, un groupe de bâtiments soviétiques patrouille à la limite des eaux territoriales marocaines ;
- déploiements visant à obtenir ou conserver des avantages. En 1969, des bâtiments de l'URSS patrouillent autour de l'île Maurice qui venait d'accéder à l'indépendance pour obtenir des droits de relâche à Port-Louis pour leurs chalutiers.

Au bilan, on constate que la diplomatie navale soviétique présente une grande diversité de modes d'action coopératifs et coercitifs, diversité qui peut être également observée dans les différentes interventions à caractère diplomatique des marines occidentales.

Par ailleurs, cette diversification des buts et des méthodes s'accompagne aussi d'une évolution des moyens qui transforme autant sinon plus la diplomatie navale du XXème siècle. Cette évolution correspond à l'avènement du porte-avions qui devient rapidement l'outil privilégié de gestion des crises en raison notamment de ses capacités de frappe en profondeur.

⁹ COUTAU-BEGARIE Hervé, *La puissance maritime soviétique*, IFRI-Economica, Paris, 1983.

Les Etats-Unis sont sans conteste à l'origine de cet état de fait. Leur "*carrier diplomacy*" débute en effet dès 1946 et occupe depuis lors une position centrale au sein de la doctrine d'emploi politique des forces armées américaines. On relève ainsi plus de 141 interventions de porte-avions américains dans des crises locales durant la période 1946-1985¹⁰. Parmi ces interventions, il convient de citer :

- la concentration de 3 porte-avions en Méditerranée lors d'une phase aiguë de la crise libanaise dans les années 80 ;
- les déploiements anormalement longs de l'EISENHOWER, du NIMITZ et du CONSTELLATION en mer d'Oman pendant la prise d'otages de Téhéran en 1980 ;
- l'emploi effectif de la force contre les Libyens en août 1981 (2 avions libyens abattus dans le golfe de Syrte) et en avril 1986 (raids de représailles).

A cela, il faut ajouter, la présence permanente de la VIème flotte américaine en Méditerranée ainsi que celle de la VIIème flotte en Océan indien.

De leur côté, Britanniques et Français ne sont pas en reste. La liste des opérations diplomatiques menées par les porte-avions du Royaume Uni jusqu'à leur retrait du service actif est en effet impressionnante : protection de l'indépendance du Koweït menacé par l'Irak en 1961, soutien de la Malaisie menacée par l'Indonésie en 1964, blocus de la Rhodésie en 1965, protection de Hong-Kong en 1967 contre la Chine, etc.

La France pour sa part commence à utiliser ses porte-avions à des fins de contrôle des crises locales à partir du milieu des années 70¹¹. Dès lors, Le FOCH et le CLEMENCEAU interviennent essentiellement en Méditerranée et en Océan indien, au cours des opérations rappelées ci-dessous :

- déploiement à Djibouti des groupes "Saphir I" en 1974 et "Saphir II" en 1977 qui permettent à Djibouti d'accéder à l'indépendance malgré les menaces somaliennes et éthiopiennes ;
- opération "Mirmillon" dans le golfe de Syrte en 1984 pour prévenir une éventuelle action libyenne pendant le retrait du dispositif "Manta" du Tchad ;
- opérations "Olifant I à XX" de 1982 à 1984 en Méditerranée orientale dans le cadre de la crise libanaise. A cette occasion, les super-étendards sont utilisés en 1983 pour bombarder une batterie syrienne ("Olifant XVII") puis effectuer un raid de représailles sur un camp palestinien à Baalbek ("Olifant XVIII") ;
- opération "Prométhée" en Océan indien d'août 1987 à septembre 1988 pour protéger le trafic maritime dans le golfe persique pendant la guerre Iran-Irak ;
- opération "Capselle" au large du Liban en 1989 en vue de dissuader l'occupant syrien d'attaquer le camp chrétien. Il faut noter que cette opération isolée de la France provoque de violentes réactions de la part de la Syrie et de ses alliés qui conduisent au retrait de la TF470 au large de Chypre.

Ainsi, tout au long de la guerre froide, les forces navales et plus particulièrement les porte-avions sont régulièrement déployés pour prévenir et régler des crises régionales mais aussi pour soutenir des pays alliés soumis aux menaces de leurs

¹⁰ COUTAU-BEGARIE Hervé, *Le problème du porte-avions*, CREST-Economica, Paris, 1990.

¹¹ Auparavant, elle se limite à l'utilisation de bâtiments de surface dans des opérations à caractère plus symbolique que coercitif (ex : envoi du croiseur DE GRASSE et de quatre escorteurs en Méditerranée orientale à l'occasion de la crise libanaise de l'été 1958).

voisins. Malheureusement, ces interventions ne sont pas toujours couronnées de succès. Aussi leur efficacité est-elle souvent remise en cause.

Pourtant, ce problème d'efficacité ne semble pas affecter outre mesure la diplomatie navale puisqu'on observe une certaine recrudescence des opérations maritimes à caractère diplomatique après l'effondrement du bloc soviétique.

Les nombreuses interventions réalisées depuis la chute du mur de Berlin par les forces navales des pays de l'OTAN ou de l'union de l'Europe occidentale (UEO) sont là pour le prouver. Parmi ces interventions, on peut citer :

- la mission "Artimon" qui avait pour but de contrôler l'embargo décrété contre l'Irak à la suite de l'invasion du Koweït par les troupes de Saddam Hussein ;
- les missions "Sharp guard" et "Balbuzard" menées en Adriatique pendant la crise yougoslave ;
- et la mission "Trident" réalisée en 1999 par le groupe aéronaval français à l'occasion de la crise du Kosovo.

Finalement, après ce rapide survol historique, force est de constater que la diplomatie navale couvre un large spectre d'opérations. Une caractérisation plus précise de cette discipline s'impose donc si l'on veut par la suite déterminer ce que sera son avenir.

3. CARACTERISATION DE LA DIPLOMATIE NAVALE

3.1 GENERALITES

Définir précisément la diplomatie navale reste un exercice difficile. Plusieurs auteurs s'y sont essayés parmi lesquels les deux plus fameux sont sans doute James Cable et Edward Luttwak.

D'ailleurs, James Cable lui-même reconnaît la difficulté de la tâche puisqu'il écrit dans son œuvre maîtresse en parlant de la diplomatie navale : *"its scope and nature are not easily discerned : they resist the simplicity of a single, a priori definition"*.¹²

Aussi, nous bornerons-nous dans ce chapitre à résumer l'approche de ces deux auteurs avant de dresser une synthèse sur le sujet.

3.2 L'APPROCHE DE JAMES CABLE : "L'UTILISATION DE LA FORCE NAVALE LIMITEE"

3.2.1 Définition

Selon James Cable, la diplomatie navale correspond à *"l'utilisation diplomatique des navires de guerre"* et plus précisément à *"l'utilisation ou la menace d'utilisation d'une force navale limitée, considérée autrement que comme un acte de guerre, afin de conserver un avantage ou pour éviter de subir des pertes, que ce soit au cours d'un conflit international ou encore contre des étrangers à l'intérieur du territoire ou dans la sphère de la juridiction de leur propre Etat"*.¹³

Pour être parfaitement comprise, cette définition tirée de l'ouvrage "Gunboat diplomacy" doit être assortie des précisions suivantes fournies par l'auteur :

- la diplomatie navale reste un instrument à la seule disposition des hommes en charge de l'Etat. L'utilisation de la force navale limitée par des révolutionnaires ou des organisations non gouvernementales ne saurait être en aucun cas un acte de diplomatie navale ;
- pour être qualifié comme tel, cet acte ne doit pas être considéré comme un acte de guerre, c'est-à-dire ne doit pas s'inscrire dans le cadre d'une guerre ou en être à l'origine. La diplomatie navale reste en effet une alternative à la guerre qui si elle débouche sur cette dernière, se solde par un échec ;
- "force navale limitée" signifie enfin que les quatre conditions suivantes sont remplies :
 1. l'objectif assigné à la force est précis et ses limites évidentes pour chaque partie ;
 2. cet objectif est acceptable et n'entraînera donc pas une résistance illimitée de la part de ceux subissant la force ;
 3. la force employée est considérée par les deux parties comme étant capable d'atteindre l'objectif fixé ;
 4. cette force n'est manifestement pas surdimensionnée au regard du résultat escompté.

¹² CABLE James, *Gunboat diplomacy 1919-1991* (3^{ème} édition), St. Martin's Press, New York, 1994.

¹³ CABLE James, *Gunboat diplomacy 1919-1991* (3^{ème} édition), St. Martin's Press, New York, 1994.

3.2.2 Principes d'utilisation

Partant de la définition précitée, James Cable reconnaît quatre principes d'utilisation de la force navale limitée, à savoir :

- utilisation comme force destinée à créer un fait accompli ;
- utilisation comme force de persuasion ;
- utilisation comme force de prévention ;
- utilisation comme force de démonstration.

3.2.2.1 Emploi comme force destinée à créer un fait accompli ("*definitive force*")

Ce principe d'utilisation consiste à régler un différend avec un autre Etat en traitant directement sa cause au moyen d'une force navale et non pas en incitant cet Etat à faire disparaître cette cause par lui-même.

Mis devant le fait accompli, la victime ne pourra alors agir qu'en condamnant l'intervention de la force ou en exerçant des représailles, si pour autant ces dernières s'avèrent indispensables.

Toute la difficulté d'un tel exercice réside donc dans la nécessité de conserver à l'intervention son caractère "limité" et de faire en sorte qu'elle soit comprise comme telle par la victime. En particulier, il convient de veiller à ce que la violence soit utilisée à bon escient, c'est-à-dire au bon endroit, au bon moment et au bon niveau.

De nos jours, une telle utilisation de la force navale limitée peut s'avérer encore nécessaire. L'opération "Bérénice" effectuée en janvier 1991 par le LA MOTTE-PICQUET et le JULES VERNE au large de Mogadiscio pour évacuer les membres de l'ambassade de France et de l'ambassade de Djibouti menacés par des rebelles en est un bon exemple. Les opérations d'évacuation de ressortissants se terminent en effet souvent en mettant les gouvernements locaux devant le fait accompli.

3.2.2.2 Emploi comme force de persuasion ("*purposeful force*")

Une force navale limitée peut être utilisée pour persuader un gouvernement étranger de modifier son attitude ou sa politique.

Dans ce cas, son action consiste à créer de nouvelles circonstances qui inciteront les dirigeants du pays concerné à modifier leurs décisions. Cette action est essentiellement indirecte dans la mesure où son succès dépend des réactions qu'elle provoque au sein de l'opinion publique. C'est la raison pour laquelle elle doit être "ouverte" et accompagnée d'une politique de communication ciblée. Toutefois, le résultat final dépend des seuls choix effectués par les dirigeants.

Pour orienter ces choix, une large gamme d'actions est utilisable qui va de la simple démonstration de force (gesticulation pour certains) à l'endommagement (notamment par des bombardements) en passant par le blocus ou le harcèlement de la navigation commerciale. Ainsi, dans sa forme extrême qui consiste à infliger des dommages à la victime pour la faire plier, l'emploi d'une force de persuasion peut tutoyer l'acte de guerre. Il nécessite donc que les réactions de la victime soient au préalable correctement estimées.

3.2.2.3 Emploi comme force de prévention ("*catalytic force*")

Ce type d'emploi consiste à déployer une force navale dans des zones reconnues comme sensibles pour prévenir toute dégradation de la situation. Les objectifs de cette force sont généralement très flous et dépendent essentiellement de l'évolution du contexte.

Les bâtiments de combat sont particulièrement adaptés à ce genre de mission susceptible de s'éterniser. Leur endurance et leur mobilité leur permettent en effet d'attendre en toute légitimité et en toute discrétion dans les eaux internationales le moment propice pour intervenir.

3.2.2.4 Emploi comme force de démonstration ("*expressive force*")

Il s'agit dans ce dernier cas d'exploiter le caractère symbolique et représentatif des bâtiments de guerre pour souligner les engagements et renforcer les déclarations du gouvernement de leur pays d'appartenance.

Une telle utilisation des forces maritimes, autrefois résumée sous l'expression "montrer le pavillon", représente la forme la plus classique de la diplomatie navale. Généralement, elle s'identifie avec l'organisation d'escales (officielles ou non) à l'étranger. Selon les circonstances, la relâche d'un bâtiment de combat dans un port étranger peut avoir en effet une signification bien précise sur le plan des relations internationales. C'est la raison pour laquelle les escales à l'étranger des bâtiments de la marine nationale sont soumises à l'autorisation du ministère des affaires étrangères et font régulièrement l'objet d'une directive d'orientation émanant de ce même ministère.

3.3 L'APPROCHE D'EDWARD LUTTWAK : "LA PERSUASION NAVALE"

3.3.1 Définition

Pour Edward Luttwak qui, à l'instar de James Cable, a consacré tout un ouvrage sur le sujet¹⁴, la diplomatie navale s'identifie à l'utilisation en temps de paix des forces navales pour des missions dites "politiques", c'est-à-dire dont les résultats dépendent des réactions de ceux envers qui elles s'appliquent.

Dans ces conditions, le rôle des unités navales consiste essentiellement à provoquer de façon indirecte ces réactions. Il relève ainsi de la "persuasion armée" ("*armed suasion*") qui, selon Edward Luttwak, se réfère à l'ensemble des réactions, politiques ou tactiques, émanant de toutes les parties concernées - alliées, adversaires ou neutres - et engendrées par la présence, l'affichage, la manœuvre ou l'utilisation symbolique d'un quelconque instrument militaire.

Le succès de la "persuasion navale" ("*naval suasion*"), version maritime de la persuasion armée, repose donc sur la façon dont les autres perçoivent l'action et les capacités des navires utilisés. Il ne peut donc être prédit avec sûreté et peut nécessiter dans certains cas l'utilisation symbolique de la force.

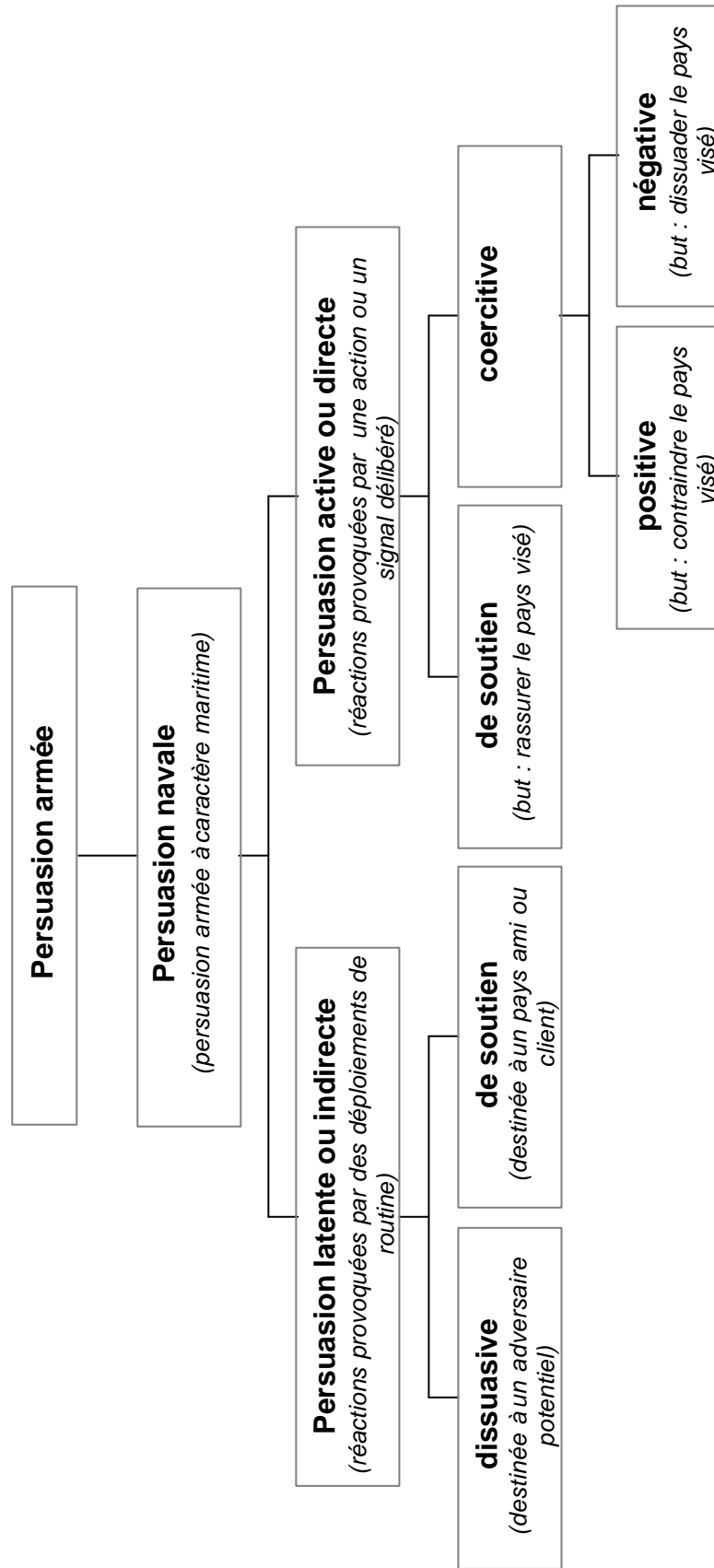
3.3.2 Les différents modes de persuasion

Edward Luttwak distingue plusieurs modes de persuasion navale. Pour les différencier, il utilise successivement deux critères. Le premier concerne le caractère délibéré ou non de la persuasion ; il définit ainsi une persuasion latente et une persuasion active. Le second critère a trait à la nature - allié ou adversaire - de celui que l'on cherche à persuader.

Ainsi, comme le montre la figure de la page suivante, il existe quatre modes principaux de persuasion que nous allons désormais décrire.

¹⁴ LUTTWAK Edward, *The political uses of sea power*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1974.

MODES DE PERSUASION NAVALE



3.3.2.1 La persuasion latente ou indirecte

La persuasion latente évoque les réactions que peuvent provoquer les déploiements navals de routine, c'est-à-dire liés à l'activité normale des bâtiments de combat.

Ces derniers du fait de leur nature sont généralement perçus soit comme une menace potentielle soit comme une possibilité de soutien par ceux qui s'estiment placés dans leur champ d'action. Par conséquent, leur seule présence peut influencer le comportement d'un Etat.

Ainsi, lorsque cet Etat est assimilé à un adversaire potentiel, la présence au large d'une force navale étrangère peut dissuader ce dernier d'agir en raison des possibilités de représailles qu'elle offre. Cet effet dissuasif latent, dont l'importance dépend de l'état de préparation des bâtiments employés, représente selon Edward Luttwak le principal intérêt d'une marine de combat en temps de paix.

Inversement, le déploiement d'escadres ou de bâtiments isolés dans les approches maritimes d'un pays allié ou client rappelle en permanence à ce dernier sur quel soutien il peut compter. Les effets de cette "persuasion de soutien" ("*supportive suasion*") sont généralement positifs dans la mesure où le pays visé est ainsi encouragé à développer sa politique d'alliance et est dissuadé de faire des concessions à ses adversaires aux dépens de ses alliés. Toutefois, il arrive parfois que le pays soutenu se sente de ce fait encouragé à reprendre une politique agressive vis-à-vis de ses ennemis, desservant du même coup les intérêts du pays initiateur de l'aide.

La "persuasion navale latente", en raison de son caractère indirect et non déclaratoire, peut donc être accompagnée d'effets indésirables dus à une mauvaise interprétation de l'action engagée. C'est la raison pour laquelle, selon Edward Luttwak, les déploiements navals outremer doivent être placés sous la direction permanente des autorités politiques pour pouvoir être rapidement réorientés en fonction des circonstances. Ainsi, "*une flotte océanique moderne a autant besoin d'un radar politique que d'un radar électronique*".¹⁵

3.3.2.2 La persuasion active ou directe

La persuasion active concerne toute tentative délibérée de provoquer une réaction spécifique de la part d'Etats étrangers, que ces derniers soient alliés, ennemis ou neutres. Elle nécessite donc un déploiement particulier de la force navale dans un but bien précis et se distingue en cela de la persuasion latente.

Selon que l'Etat visé par ce déploiement est un ami ou un adversaire potentiel, la persuasion active sera dite de soutien ("*supportive active suasion*") ou coercitive ("*coercive active suasion*").

Dans le premier cas, elle repose sur une utilisation délibérée du bâtiment de combat comme symbole de puissance et non pas comme instrument de puissance. L'objectif recherché n'est pas en effet de modifier l'équilibre local des forces mais plutôt de confirmer symboliquement les engagements pris par l'Etat et ainsi de rassurer le

¹⁵ LUTTWAK Edward, *The political uses of sea power*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1974.

pays ami. L'escale du cuirassé américain MISSOURI à Istanbul en mars 1946 en représente sans doute le meilleur exemple. Les capacités de ce bâtiment bien que conséquentes ne pouvaient en aucun cas rivaliser avec les forces terrestres et aériennes soviétiques amassées à la frontière de la Turquie. Pour autant, ce "*splendide geste diplomatique*", en montrant la volonté des Etats-Unis de défendre le statu quo sur les détroits turcs, a permis à la Turquie de rejeter les exigences russes sur ces mêmes détroits.

Dans sa version "coercitive", la persuasion active consiste à menacer directement un Etat au moyen d'une force navale. Pour parvenir à ses fins, elle est toujours accompagnée d'une diplomatie de coercition mise en œuvre par le gouvernement. Elle se décline selon deux modes, à savoir un mode négatif ou dissuasif ("*deterrence*") et un mode positif ou contraignant ("*compellence*").

Le premier de ces modes correspond en fait à une dissuasion conventionnelle ("*substrategic deterrence*"), c'est-à-dire mettant en œuvre des moyens conventionnels. Son efficacité repose sur des règles connues, déjà utilisées pour la dissuasion nucléaire. En particulier, la prise en compte des aspects psychologiques est fondamentale : "la dissuasion se passe en effet dans la tête de l'autre". Par ailleurs, il convient de préciser que ce type de dissuasion, dans la mesure où son succès n'est pas garanti, peut nécessiter à tout moment l'emploi de la force à des fins symboliques (tir de semonce par exemple) ou à titre de représailles pour renforcer ou restaurer l'effet dissuasif des moyens déployés. C'est la raison pour laquelle les bâtiments de combat sont particulièrement adaptés à ce genre de mission puisqu'ils font preuve d'une très grande flexibilité.

Le second mode de "persuasion coercitive" cherche pour sa part à faire plier l'adversaire par la contrainte. A l'instar de la dissuasion conventionnelle, son efficacité dépend de facteurs psychologiques et politiques ainsi que des avertissements (publics ou non) formulés par le gouvernement. Toutefois, sa mise en œuvre s'avère plus délicate car la menace étant cette fois-ci mise à exécution, le mouvement est difficilement réversible et risque, une fois rendu public, de provoquer le mécontentement de l'opinion internationale.

3.4 SYNTHÈSE

Malgré des différences notables portant essentiellement sur la classification adoptée et le niveau maximal de violence envisageable, les deux descriptions de la diplomatie navale résumées dans les paragraphes qui précèdent permettent d'extraire les caractéristiques fondamentales de cette dernière et par voie de conséquence de la situer par rapport aux différents types de stratégie les plus régulièrement retenus.

De là, il s'avère alors possible de définir une nouvelle typologie de la diplomatie navale se fondant principalement sur le degré de violence ou de pression utilisé par celle-ci.

3.4.1 La diplomatie navale, volet maritime d'une stratégie d'influence

La diplomatie navale apparaît ainsi comme partie intégrante d'une stratégie d'influence qui se situerait d'une part entre diplomatie et stratégie générale militaire et d'autre part entre stratégie d'action et stratégie de dissuasion.

De fait, la diplomatie navale s'apparente à la diplomatie proprement dite puisqu'elle raisonne à l'instar de cette dernière en termes d'influence. Son principal objectif est en effet d'influer, grâce aux effets psychologiques provoqués par l'emploi de moyens navals, sur le comportement et sur les décisions d'un Etat allié, neutre ou adversaire afin qu'il agisse en faveur des intérêts de l'Etat initiateur.

Son résultat dépend donc uniquement de la façon dont l'Etat visé perçoit la démarche entreprise. Or, cette perception reste très subjective. Il suffit pour s'en convaincre de se souvenir que l'appréciation par un tiers des capacités d'une force navale est largement fonction de l'expérience maritime acquise par ce dernier. C'est la raison pour laquelle la diplomatie navale doit être coordonnée de façon étroite et permanente avec l'action des diplomates et / ou des organismes de communication car ces derniers sont les seuls capables d'orienter cette perception. Pour ce faire, une conduite des opérations au plus haut niveau de l'Etat est requise (cf. le "*radar politique*" d'Edward Luttwak mentionné dans le paragraphe 3.3.2.1). Diplomatie navale et diplomatie se rejoignent donc sur un deuxième point, à savoir la très forte implication du niveau politique dans la direction des opérations.

Toutefois, malgré les caractéristiques précitées, il n'est pas possible de dissocier la diplomatie navale de la stratégie navale car elle repose, comme cette dernière, sur "*l'utilisation ou la menace d'utilisation de moyens violents (à savoir des bâtiments de guerre) à des fins politiques*"¹⁶. En outre, elle s'inscrit, elle aussi, dans un cadre conflictuel puisqu'elle vise généralement à résoudre ou du moins prévenir des situations de crise. Cette assertion se vérifie également dans le cas d'une diplomatie dite de coopération (ou de soutien selon Edward Luttwak) dans la mesure où l'objectif ultime de ce type de diplomatie est de diffuser dans des pays éloignés une influence stabilisatrice.

La diplomatie navale relève donc également de la stratégie générale militaire. Cependant, elle ne peut être rangée parmi les deux genres principaux de stratégie régulièrement utilisés de nos jours, à savoir la stratégie de dissuasion et la stratégie d'action.

Ainsi, même si elle n'exclut pas l'emploi de la force, la diplomatie navale diffère de la stratégie d'action dont le but reste la conduite de la guerre ou sa préparation. En effet, comme l'écrit James Cable, "*l'emploi de la force navale limitée est un échec s'il conduit à l'escalade et à la guerre. La diplomatie navale est la solution de rechange à la guerre (...)*"¹⁷.

Comme la dissuasion, il s'agit donc d'une stratégie du temps de paix. Toutefois, le fait qu'elle cherche généralement à persuader un tiers en le menaçant de représailles ne suffit pas à la classer parmi la dissuasion car elle ne vise pas à l'instar de cette dernière à défendre les intérêts vitaux de la nation.

La diplomatie navale s'identifie donc plutôt à une stratégie de dissuasion conventionnelle ou encore mieux à la stratégie militaire du XX^{ème} siècle telle qu'elle est décrite par Thomas C. Schelling dans son livre "*Arms and influence*". Pour ce stratège, "*la stratégie militaire ne peut plus être considérée comme elle pouvait l'être dans certains pays et à certaines époques, c'est-à-dire comme la science de la victoire militaire. C'est maintenant autant, sinon davantage, l'art de la coercition, de*

¹⁶ COUTAU-BEGARIE Hervé, *Traité de stratégie* (2^{ème} édition), Economica, Paris, 1999.

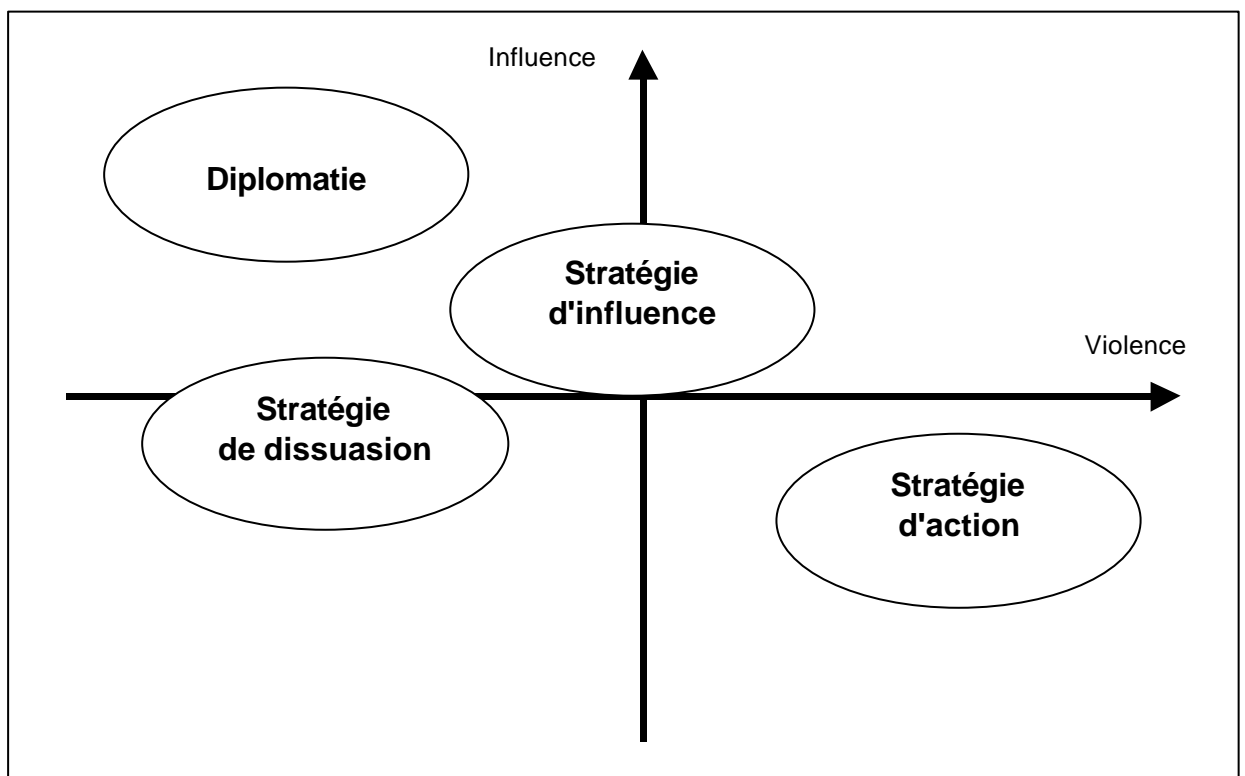
¹⁷ CABLE James, *L'avenir de la diplomatie navale*, Stratégique n° 48, FEDN, Paris, 1991.

l'intimidation et de la dissuasion". En d'autres termes, *"la stratégie militaire est devenue la diplomatie de la violence"*¹⁸.

Par conséquent et pour résumer, il est possible de caractériser la diplomatie navale comme étant le volet maritime d'une "diplomatie de la violence" ou, si l'on inverse les deux termes de cette expression pour lui donner un tour plus "militaire", d'une "stratégie d'influence".

Bornée d'un côté par la stratégie de dissuasion et de l'autre par la stratégie d'action, cette "stratégie d'influence" correspond pour sa part à une stratégie du temps de paix qui vise, en étroite coordination avec la diplomatie, à persuader un Etat ami, neutre ou adversaire d'agir selon nos intérêts au moyen du "*pouvoir de nuire*"¹⁹ et / ou du caractère symbolique et représentatif des unités militaires employées.²⁰

La figure ci-dessous illustre ces propos en positionnant la stratégie d'influence sur un plan dont les axes correspondent respectivement au niveau de violence et au degré d'influence utilisés.



¹⁸ SCHELLING Thomas, *Arms and Influence*, New Haven and London Yale University Press, 1966.

¹⁹ SCHELLING Thomas, *Arms and Influence*, New Haven and London Yale University Press, 1966.

²⁰ Ainsi définie, cette stratégie d'influence diffère de celle décrite dans le "concept d'emploi des forces" et qui a pour principal but le développement de l'influence de la France dans le monde.

3.4.2 Une nouvelle typologie de la diplomatie navale

3.4.2.1 Le niveau de violence, critère essentiel de classification

Dresser une classification de la diplomatie navale consiste en premier lieu à déterminer un ou plusieurs critères qui permettront de différencier les différents modes d'action envisageables. Pour que cette classification soit pertinente et utilisable, les critères choisis doivent dans la mesure du possible correspondre à un des paramètres utilisés pour établir la définition d'un tel concept.

Or, il ressort de notre étude que la plus grande difficulté rencontrée pour définir la diplomatie navale concerne la détermination des frontières de cette dernière et plus particulièrement le niveau maximum de violence utilisable, qui fixe in fine la limite avec la stratégie d'action.

C'est la raison pour laquelle il nous a paru judicieux d'employer le niveau de violence ou le degré de pression comme critère de classification plutôt que la nature – allié ou adversaire – de l'Etat visé. En effet, bien que régulièrement utilisé par les différents auteurs sur le sujet, ce dernier critère ne s'avère pas suffisamment discriminant pour être retenu, même comme critère secondaire. De fait, une diplomatie de coopération à l'égard d'un certain Etat est souvent considérée par les adversaires de cet Etat comme une diplomatie de coercition à leur encontre et vice versa.

3.4.2.2 Les trois types de stratégie d'influence

Le critère de classification étant fixé, il reste à définir les différents types de diplomatie navale ou plus généralement de stratégie d'influence qui en résultent.

Pour ce faire, nous nous sommes fortement inspirés des travaux du capitaine de vaisseau Jean Dufourcq. Dans un article intitulé "l'intimidation, une méthode de contrôle des crises", il définit ainsi "*trois pressions d'intensité croissante*" qui sont la prévention, l'intimidation et la coercition. Ce sont donc ces trois termes que nous avons retenus pour définir trois types de stratégie d'influence et par voie de conséquence trois modes de diplomatie navale, à savoir :

- une diplomatie de prévention ;
- une diplomatie d'intimidation ;
- et une diplomatie de coercition.

Au plus bas niveau de violence, se trouve donc la diplomatie de prévention. Comme son nom l'indique, elle vise à empêcher l'émergence de situations conflictuelles. Elle correspond en quelque sorte au volet maritime de la fonction stratégique "prévention" définie dans le "livre blanc sur la défense" de 1994 et reprise dans le "concept d'emploi des forces" actuellement en vigueur. La "persuasion latente", (notamment dans sa version de soutien) d'Edward Luttwak, les notions de "*catalytic force*" et d'"*expressive force*" développées par James Cable ainsi que les opérations dites "de coopération" appartiennent en grande partie à cette catégorie.

Au niveau intermédiaire, réside la diplomatie d'intimidation. Pour reprendre les propos de Jean Dufourcq, "*elle consiste essentiellement à capter l'attention de l'autre, à lui montrer sa puissance, à entretenir l'incertitude sur sa détermination à s'engager en force, et, le moment venu, à lui lancer des avertissements avec ou sans frais, voire des coups de semonce (...). Dernier filet avant la coercition*"²¹, elle va de

²¹ DUFOURCQ Jean, *L'intimidation, une méthode de contrôle des crises*, AGIR n° 2, Paris, 1999.

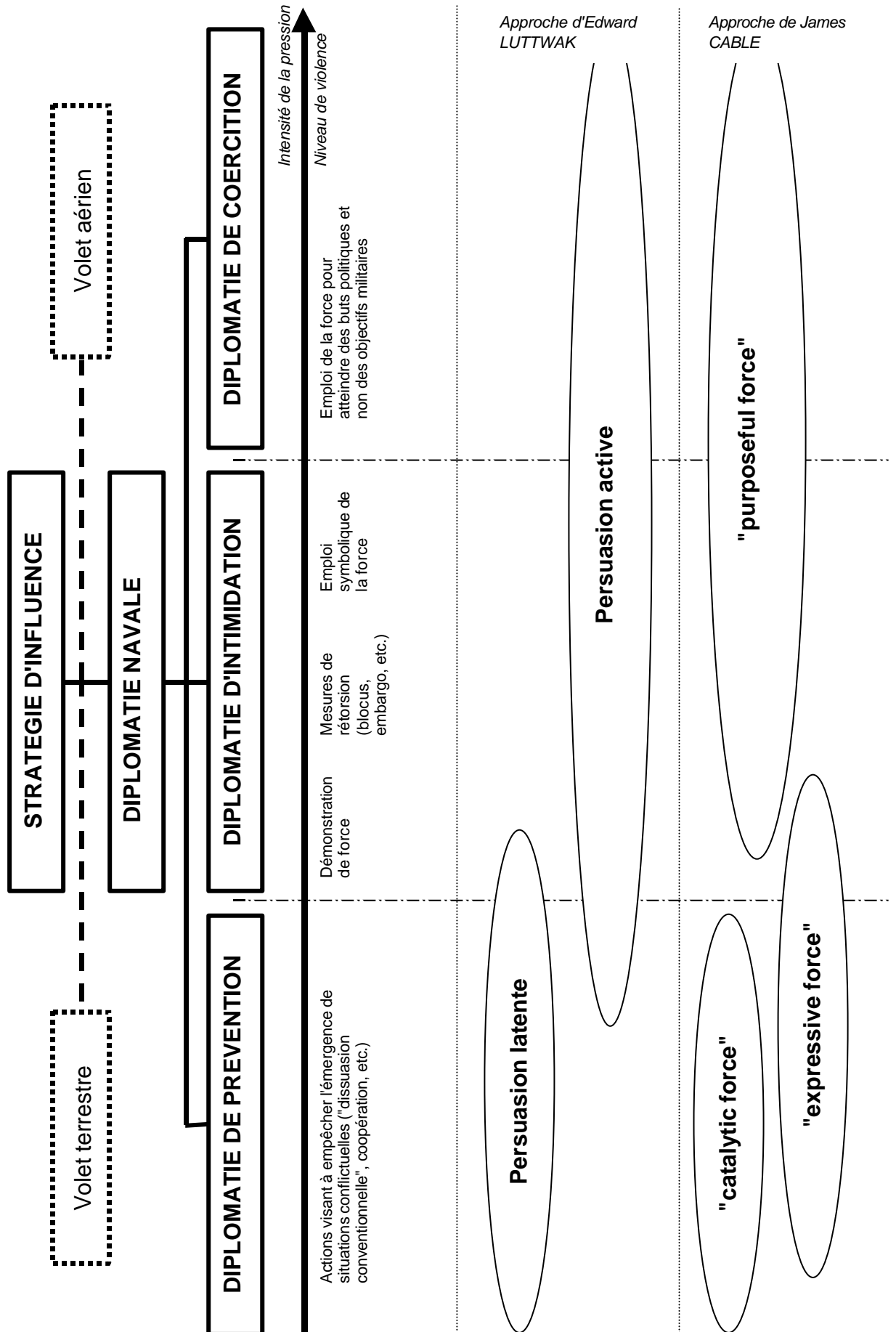
la démonstration de force à l'emploi symbolique de la force en passant par des mesures de rétorsion (blocus, embargo, etc.).

Enfin, coïncidant avec le plus haut degré de violence acceptable, la diplomatie de coercition correspond à la dernière étape avant les opérations de guerre. Elle concerne "*l'emploi de la force, l'utilisation de la contrainte militaire pour atteindre des buts politiques, civils, moraux par opposition à la guerre qui se fixe des objectifs militaires, des buts de guerre*"²². A titre d'exemple, les opérations menées par le groupe aéronaval français au Kosovo pendant le premier semestre 1999 (opération "Trident") ressortissent à cette catégorie de diplomatie. En revanche, celles menées par les escadres alliées pendant la "guerre du Golfe", après le déclenchement des hostilités en 1991, relèvent plutôt des actions de guerre car les buts recherchés étaient fondamentalement militaires. La diplomatie de coercition englobe donc principalement ce qu'Edward Luttwak appelle "la persuasion active contraignante" ("*positive active suasion*"). De même, la notion de "*purposeful force*" décrite par James Cable appartient en partie à cette catégorie, notamment lorsqu'elle est déclinée dans sa version extrême.

3.4.3 Conclusion

Le graphique de la page suivante synthétise l'ensemble des informations fournies dans ce chapitre. Il constitue en cela la meilleure conclusion à une caractérisation de la diplomatie navale.

²² DUFOURCQ Jean, *L'intimidation, une méthode de contrôle des crises*, AGIR n° 2, Paris, 1999.



4. ENJEUX DE LA DIPLOMATIE NAVALE AU XXI EME SIECLE

4.1 GENERALITES

A l'orée du XXIème siècle, après les formidables évolutions qu'a connues le monde ces vingt dernières années, il semble légitime de s'interroger sur la nature prochaine des enjeux de la diplomatie navale.

Mais les changements intervenus aussi bien sur le plan politique, avec l'effondrement du bloc de l'Est, que sur le plan technique, avec notamment l'explosion des systèmes d'information, ont bouleversé la donne dans de telles proportions qu'il faut en premier lieu se demander si celle-ci présente encore un intérêt pour les Etats, c'est-à-dire si elle conserve encore une certaine efficacité.

De fait, de nombreux facteurs défavorables sont apparus qui tendent à laisser penser que l'époque de la diplomatie de la canonnière est bel et bien révolue.

Toutefois, nombreuses sont les évolutions qui militent en faveur d'une stratégie d'influence telle qu'elle a été définie dans le chapitre précédent.

Ainsi, au final, la diplomatie navale peut encore s'avérer très utile à un Etat comme la France qui cherche à préserver ses intérêts et à assumer ses responsabilités de grande puissance, tout en s'efforçant de respecter le droit international ainsi que les valeurs attachées aux droits de l'homme.

Elle demeure en effet le meilleur outil mis à la disposition des gouvernements pour contrôler des crises et maîtriser la violence qui pourrait en résulter.

Ce sont les différents volets de cette affirmation que nous allons tour à tour étudier dans ce chapitre.

4.2 FACTEURS DEFAVORABLES A LA DIPLOMATIE NAVALE

Les facteurs défavorables à la diplomatie navale qu'il est de nos jours possible de recenser sont principalement de deux ordres. On distingue ainsi des facteurs techniques et des facteurs politiques.

4.2.1 Facteurs techniques

S'agissant des facteurs techniques, il convient en premier lieu de citer l'acquisition par la majorité des Etats côtiers de moyens de défense de plus en plus efficaces contre les forces aéronavales.

Ainsi, alors qu'au XIXème et au début du XXème siècle nombre de ces Etats n'avaient quasiment rien à opposer aux canons des unités déployées à des fins "diplomatiques", ils disposent dorénavant d'une panoplie d'équipements assez complète, comprenant radars, canons, missiles (anti-aériens et anti-navires), mines voire même sous-marins à vocation côtière.

Ce renforcement des capacités de défense, lié aussi bien aux progrès techniques qu'à l'accroissement des ventes d'équipements militaires et de savoir-faire (phénomène accentué par l'effondrement du bloc soviétique), se traduit pour les gouvernements tentés de mettre en œuvre une diplomatie navale par une augmentation des risques encourus qui limite d'autant plus leurs ambitions et leur volonté d'entreprendre.

Cette multiplication des risques est en outre amplifiée par le fait que les unités aéronavales "assaillantes" sont encore mal adaptées aux caractéristiques particulières des opérations de diplomatie navale.

De fait, ces dernières se déroulent en majorité de façon ostensible dans les zones littorales, à portée des armes adverses.

Or, tout au long de la guerre froide, les efforts ont porté sur le développement d'unités capables d'affronter en haute mer les escadres ennemies. Celles-ci ne sont donc pas véritablement optimisées pour ce genre de mission et des efforts, qui risquent de prendre plusieurs années, doivent donc être entrepris pour remédier à cette situation.

Par ailleurs, de plus en plus de nations n'hésitent pas à recourir au sabotage et au terrorisme pour s'opposer aux opérations d'intimidation intentées à leur encontre.

Cette tendance trouve sans doute son origine dans le rapport coût / efficacité très favorable de ces procédés (efficacité de nombreuses fois démontrée par le passé notamment face aux Etats occidentaux qui sont très dépendants de l'économie et de l'opinion publique) ainsi que dans une large diffusion des techniques et du savoir-faire correspondants.

Face à de tels dangers de représailles, beaucoup de gouvernement répugnent à intervenir au niveau approprié, laissant ainsi penser que la stratégie d'influence est désormais sans effet.

Accroissement des moyens de défense et développement de nouvelles capacités de représailles peuvent donc représenter un frein à la mise en œuvre de la diplomatie navale. Toutefois, ces phénomènes ne s'avèreront efficaces que s'ils sont accompagnés d'une véritable volonté politique de résistance face à "l'assaillant". Or, l'émergence de nouveaux facteurs d'ordre politique montrent qu'une telle volonté peut exister.

4.2.2 Facteurs politiques

A côté des facteurs techniques précités, se dressent depuis quelques années des facteurs d'ordre politique qui décuplent les effets que peuvent provoquer ces premiers sur l'efficacité de la diplomatie navale.

Parmi ces facteurs, la montée du nationalisme et autres mouvements identitaires occupe une place prépondérante.

Les gouvernements se reposant sur ces mouvements sont en effet plus enclins à résister contre toute forme d'atteinte à leur souveraineté, même lorsque celle-ci est entièrement justifiée. Le dernier exemple en date est celui du gouvernement serbe qui, dans le cadre de la crise du Kosovo, a tenu de longs mois durant face aux attaques de la coalition occidentale.

Ainsi, plus soucieux de conserver leur autorité et leur indépendance que d'assurer le bien-être de leurs administrés, ces gouvernements n'hésitent pas à rester sourds aux menaces proférées, attendant que la situation pourrisse par effet de lassitude.

Dans ces conditions, la diplomatie navale n'opère pratiquement plus et le recours à des actions de guerre doit être envisagé.

Dans le même ordre d'idée, l'amélioration du "*contrôle administratif*"²³ des populations permet aux dirigeants d'un Etat (le plus souvent de type totalitaire) de mieux s'opposer à une stratégie d'influence mise en œuvre par un pays tiers.

De fait, le développement des moyens de communication (télévision, radio, presse écrite, etc.) couplé à l'élévation du degré d'instruction des personnes fournit à ceux qui gouvernent de nombreux outils de contrôle et d'orientation de l'opinion publique. Là encore, la crise du Kosovo en donne un parfait exemple puisque les manœuvres médiatiques orchestrées par le président serbe, afin de faire passer auprès de son peuple les Etats occidentaux pour des agresseurs illégitimes et inhumains, ont décuplé pendant longtemps les capacités de résistance de celui-ci.

Enfin, l'importance croissante de l'opinion internationale dans le processus de décision gouvernemental constitue un troisième paramètre qui peut jouer en défaveur de la diplomatie navale.

Ainsi, de nos jours, il n'est plus envisageable de voir un pays intervenir militairement contre un autre sans avoir obtenu au préalable l'assentiment de la communauté internationale. Cette exigence de légitimité internationale est régulièrement mise à profit par les Etats en crise ou agresseurs pour disqualifier toute intervention qui en serait dépourvue.

Aussi, la marge de manœuvre laissée à la diplomatie navale devient-elle très étroite, ce qui réduit d'autant son efficacité.

Finalement, force est de constater que l'environnement actuel est nettement moins favorable à la diplomatie navale qu'à l'époque des canonnières. Néanmoins, il ne faudrait pas en conclure que celle-ci n'a plus lieu d'être car de nombreuses évolutions sont également survenues qui militent en sa faveur.

4.3 EVOLUTIONS EN FAVEUR DE LA STRATEGIE D'INFLUENCE

En cette fin de XXème siècle marquée par de profonds changements, l'opportunité de la mise en œuvre d'une stratégie d'influence s'affirme de plus en plus clairement. Ce processus trouve son origine dans des évolutions d'ordre politique et économique mais aussi technique.

4.3.1 Evolutions d'ordre politique et économique

Sur le plan politique, les évolutions les plus importantes en faveur de la stratégie d'influence résultent sans conteste de la dislocation du bloc soviétique, synonyme de fin de la guerre froide et de rupture de l'équilibre bipolaire qui s'était instauré à l'issue de la seconde guerre mondiale.

De fait, la fin du "*règne de la bipolarité*", qui selon Pierre Hassner "*avait limité sévèrement la souveraineté et la liberté d'action des Etats (...)*"²⁴, est à l'origine de deux changements essentiels, à savoir d'une part la disparition de la logique d'affrontement entre les deux super-puissances et d'autre part la multiplication des foyers de crise.

Ainsi, la multiplication des foyers de crise dans l'ex-empire soviétique, qui est principalement due au renouveau des mouvements identitaires longtemps étouffés

²³ CABLE James, *Gunboat diplomacy 1919-1991* (3^{ème} édition), St. Martin's Press, New York, 1994.

²⁴ HASSNER Pierre, *La violence et la paix*, 1995.

par le joug communiste, offre aux Etats désireux d'agir en faveur de la paix des occasions d'intervention plus nombreuses que par le passé.

De même, la disparition de la logique d'affrontement précitée permet à ces Etats d'intervenir plus librement pour prévenir l'émergence de situations conflictuelles. En effet, les risques d'escalade entre les deux super-puissances qui pouvaient résulter d'une telle intervention et qui limitaient par conséquent l'ampleur des actions entreprises ont désormais disparus.

En outre, la nouvelle situation de paix qui découle de cette disparition permet dorénavant aux forces armées des nations occidentales de se consacrer plus longuement et dans de meilleures conditions aux "opérations militaires autres que la guerre" ("*military operations other than war*" selon la terminologie OTAN).

Une telle situation s'avère donc finalement très propice au développement d'une stratégie d'influence.

Dans le même temps, la fin de la guerre froide a signifié "*le déblocage de la situation au Conseil de sécurité, en raison de la non-utilisation du veto soviétique et chinois*"²⁵. Par conséquent, le recours aux Nations Unies pour obtenir un mandat de la communauté internationale et ainsi légitimer aux yeux de tous l'action entreprise est devenu à nouveau possible.

Toutefois, il faut bien constater que les délais de réaction de l'ONU sont en règle générale trop longs. Ils ne permettent donc pas d'entreprendre des opérations de prévention, d'intimidation ou de coercition pleinement efficaces puisque l'adversaire dispose de suffisamment de temps pour organiser sa défense.

Il n'en reste pas moins que cette évolution représente un pas décisif dans la mise en place d'un processus d'obtention de la légitimité d'intervention. Elle constitue en cela un élément favorable à la stratégie d'influence.

Par ailleurs, grâce à l'action des media omniprésents, l'opinion publique, toujours plus sensibilisée aux nombreuses crises et conflits qui éclatent à travers le monde et aux catastrophes humanitaires qui en résultent, évolue et n'hésite plus pour des raisons morales et éthiques à réclamer l'intervention des Etats au nom du respect des droits de l'homme et du rétablissement de la paix.

Le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures d'un Etat, officialisé en 1648 par les traités de Westphalie, se voit ainsi remis en question et les opérations militaires en faveur de la paix et / ou à caractère humanitaire sont dorénavant globalement bien acceptées par le public, sous réserve que la violence soit maîtrisée et que les dégâts collatéraux soient réduits au strict minimum.

La stratégie d'influence trouve donc là un champ d'application parfaitement à sa mesure.

Enfin, il reste à préciser que la mondialisation de l'économie, déjà à l'origine de déstabilisations génératrices de crises, a rendu une grande majorité des pays très dépendants à l'égard de leurs importations. Ainsi, de nos jours, peu de nations sont capables de survivre en complète autarcie.

Dans ces conditions, des mesures de rétorsion économiques peuvent avoir un impact non négligeable sur le comportement des gouvernements.

²⁵ HASSNER Pierre, *La violence et la paix*, 1995.

Par conséquent, des manœuvres d'intimidation telles que blocus et embargo semblent encore avoir un bel avenir devant elles, même si l'expérience tentée pendant la guerre du Golfe en 1990-1991 tend à nous prouver le contraire.

4.3.2 Evolutions techniques

Sur le plan technique, trois évolutions favorables à la stratégie d'influence méritent d'être citées.

La première concerne les systèmes d'armes. Dans ce domaine, les progrès réalisés ont été considérables notamment pour tout ce qui concerne les armes utilisées pour la projection de puissance.

Ainsi le développement des missiles de croisières tels le missile "Tomahawk" américain permettent de doter des porteurs très divers (avions, frégates, sous-marins) d'une véritable capacité "anti-terre". Grâce à leur système de navigation (par satellite, inertiel ou "à suivi numérique de terrain") sophistiqué, ces armes peuvent être employées pour effectuer des frappes très précises. Elles sont donc d'un grand intérêt pour des opérations de coercition qui réclament, comme nous l'avons vu précédemment, des dommages collatéraux réduits au minimum.

De même, l'avènement des armes "guidées laser" (bombes ou missiles) ou tirées "sur coordonnées" donne aux aéronaves de combat la capacité d'effectuer des frappes chirurgicales contre des objectifs terrestres. Ce point a été vérifié en 1999 au Kosovo tout au long de la campagne aérienne menée par les armées de l'OTAN. A cette occasion, le porte-avions et son groupe aéronaval, initialement prévus pour combattre les escadres ennemies en haute mer, ont démontré toute leur utilité dans les opérations de projection de puissance. Ils représentent à ce titre un formidable outil de diplomatie navale mis à la disposition des autorités politiques.

Enfin, précisons que la portée pratique de ces systèmes d'armes s'accroît régulièrement. Elle permet ainsi de réduire les risques encourus par les unités qui les mettent en œuvre et constitue de ce fait un atout considérable aux yeux des politiques obnubilés par le concept "zéro mort".

La seconde évolution est plutôt une révolution puisqu'elle a trait au développement des systèmes d'informations et de commandement (SIC).

Beaucoup de chemin a été parcouru depuis la mise en service du premier poste radio. De fait, de nos jours, grâce aux satellites et aux techniques numériques de traitement du signal, la téléphonie, la transmission de fichiers et la vidéoconférence sont devenus des moyens courants de communication qui présentent en outre l'avantage d'être instantanés, sécurisés et à couverture mondiale.

Avec de tels moyens, les hautes autorités militaires mais aussi politiques ont la possibilité de suivre voire même de conduire les opérations en temps réel depuis leur bureau. Le fameux "radar politique" qui doit équiper selon Edward Luttwak²⁶ les forces de persuasion est donc devenu une réalité et les gouvernements se trouvent ainsi plus enclins à envoyer leurs forces en opération puisqu'ils disposent désormais d'une capacité de contrôle serré.

²⁶ LUTTWAK Edward, *The political uses of sea power*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1974.

Cette capacité de contrôle est en outre accrue par la définition de règles de comportement et d'engagement (ROE, "*rules of engagement*") que les forces combattantes doivent impérativement respecter.

Ces ROE, qui composent la troisième évolution mentionnée au début de ce paragraphe, permettent en effet aux autorités politiques et militaires de moduler et de contrôler a priori les réactions des unités sur le terrain, notamment parce qu'il est possible de les modifier rapidement en fonction des circonstances. Elles garantissent ainsi à ces autorités une certaine maîtrise de la violence et une réduction importante des risques de débordement, conditions qu'il est essentiel de remplir dans le cadre d'une stratégie d'influence.

4.4 SYNTHÈSE

Ainsi donc, à la lumière des évolutions présentées précédemment, il apparaît que la stratégie d'influence et plus particulièrement la diplomatie navale présentent encore un intérêt pour des Etats soucieux d'agir en faveur de la paix.

4.4.1 Enjeux pour la France de la stratégie d'influence : contrôle des crises et maîtrise de la violence

Pour la France, l'intérêt essentiel de la stratégie d'influence réside dans le fait que cette dernière apparaît de loin comme la mieux adaptée pour contrôler les crises et maîtriser la violence.

De fait, la gestion (ou contrôle) des crises au plus bas niveau de la violence revêt de nos jours une importance capitale. Depuis l'effondrement du bloc de l'Est, elle est ainsi devenue la mission prioritaire des forces armées conventionnelles françaises. Cette évolution résulte :

1. de la politique de sécurité et de défense mise en œuvre par la France. Comme le précise le concept d'emploi des forces armées, cette politique a pour finalité la protection des intérêts fondamentaux de la nation (à savoir intérêts vitaux, stratégiques et de puissance) et la contribution à la stabilité internationale ;
2. de la situation géopolitique actuelle, caractérisée par l'absence de menace directe à nos frontières et par la multiplication des foyers de crise. Compte tenu de la politique de sécurité et de défense précitée, cette situation exige en effet que l'effort soit porté en premier lieu sur la prévention et la maîtrise des crises ;
3. de l'obligation pour un Etat démocratique de se conformer aux règles internationales communément admises et de tenir compte de l'opinion publique nationale et internationale. De là découle en particulier ce besoin de maîtrise de la violence qui caractérise désormais toute intervention en faveur de la paix ou à caractère humanitaire. Ainsi, "*le but recherché par l'engagement militaire consiste toujours à imposer une volonté politique mais dans le sens de la paix et non plus par la destruction des belligérants*"²⁷.

Or, dans ce contexte, la mise en œuvre d'une stratégie d'influence s'avère la solution la plus adaptée, en raison même de la définition et des caractéristiques de cette dernière qui sont rappelées dans le précédent chapitre.

²⁷ FRANCART Loup, *Maîtriser la violence, une option stratégique*, Economica, Paris, 1999.

En particulier, comme nous l'avons déjà vu, cette stratégie du temps de paix ne remplace pas la diplomatie mais la complète en appuyant son action. Elle laisse donc en permanence la porte ouverte aux négociations. De la sorte, elle offre aux perturbateurs la possibilité de sortir de la crise de façon honorable et réduit d'autant les risques de reprise de celle-ci.

En outre, elle repose sur un processus progressif qui permet d'adapter le niveau de violence aux circonstances. Ainsi, si la prévention échoue, l'intimidation est toujours envisageable et si cette dernière faillit à son tour, il reste encore la coercition pour espérer régler le problème avant de recourir aux actions de guerre.

Par ailleurs, la stratégie d'action ne récolte plus l'ensemble des suffrages auprès de la nation. Comme l'écrivait déjà Thomas Schelling en 1966, "*aujourd'hui, ce qu'elle (la nation) veut surtout, c'est l'influence que la force latente permet d'exercer. Elle veut le pouvoir de nuire et non pas seulement des conséquences directes d'une action militaire efficace*"²⁸.

Par conséquent, contrôle des crises et maîtrise de la violence sont bien les principaux enjeux de la stratégie d'influence à l'orée du XXIème siècle.

Or, ces enjeux sont surtout ceux de la diplomatie navale car au sein de la stratégie d'influence celle-ci occupe une place prépondérante.

4.4.2 Avantages de la diplomatie navale

La position dominante de la diplomatie navale au sein de la stratégie d'influence résulte en fait des avantages offerts par les unités aéronavales. Ces avantages, qui sont la souplesse d'emploi, l'endurance, la rapidité d'intervention, un statut juridique particulier et d'importantes capacités d'action, d'information et de communication, sont précisés ci-après.

4.4.2.1 La souplesse d'emploi

La souplesse d'emploi reste le principal atout des unités aéronavales. Elle est liée aux caractéristiques du milieu maritime.

La mer est *res nullius*. De ce fait, les navires ont la possibilité de se mouvoir sans aucune contrainte et comme ils l'entendent dans les eaux internationales.

Elle couvre 71 % de la surface du globe. De la sorte, elle offre un large espace de manœuvre aux escadres. En outre, elle permet d'atteindre la grande majorité des pays (environ 150) ainsi que plus des deux tiers de la population mondiale qui réside de préférence en zone littorale.

Par conséquent, grâce aux bâtiments de combat, les Etats ont la capacité d'intervenir dans la majorité des crises avec une grande marge de manœuvre et sans avoir à rechercher des autorisations diplomatiques de déploiement auprès des nations étrangères.

Au bilan, la souplesse d'emploi des navires de guerre confère à l'action navale son caractère autonome et réversible qui constitue un véritable gage d'efficacité pour la diplomatie navale.

²⁸ SCHELLING Thomas, *Arms and Influence*, New Haven and London Yale University Press, 1966.

4.4.2.2 L'endurance

Les bâtiments de combat ont la capacité d'opérer en mer pendant de longues périodes.

En règle générale, la durée des déploiements navals se chiffre en semaines, voire en mois si les bâtiments ont la possibilité de faire escale dans un port proche de la zone d'opérations ou bénéficient du concours d'un pétrolier ravitailleur. A titre d'exemple, rappelons que le déploiement en 1987-1988 du porte-avions CLEMENCEAU en Océan indien pendant la mission "Prométhée" a duré 14 mois.

Cette aptitude particulière des navires de guerre permet d'inscrire l'action de la diplomatie navale dans la durée, ce qui accroît d'autant sa crédibilité et par conséquent son efficacité.

En outre, elle concourt à la souplesse d'emploi des escadres dans la mesure où elle laisse aux dirigeants la possibilité de choisir le meilleur moment pour agir.

4.4.2.3 La rapidité d'intervention

La rapidité d'intervention des moyens navals repose plus sur leurs capacités d'emport que sur leur vitesse pure.

Ainsi, le fait qu'un porte-avions soit capable de parcourir 1000 kilomètres par jour ressemble à première vue à un aveu de lenteur, notamment lorsqu'on considère le temps mis par un aéronef de transport pour effectuer le même trajet.

Toutefois, la perspective s'inverse si l'on identifie le porte-avions à une base mobile d'aéronefs de combat. De fait, transférer un élément de base aérienne par moyens aériens requiert finalement beaucoup plus de temps (jusqu'à 10 fois plus) puisqu'il faut prendre en compte dans le calcul le délai d'acheminement des éléments de soutien ainsi que le temps nécessaire à la mise en condition des aéronefs et des pilotes²⁹.

Cet exemple montre donc bien que la rapidité d'intervention des unités aéronavales n'est pas le fruit de l'imagination mais repose sur des faits avérés. Elle constitue en cela un atout qu'il ne faut pas négliger.

4.4.2.4 Le statut juridique

Le statut juridique du navire de guerre confère à ce dernier une valeur symbolique indéniable.

En particulier, les trois immunités dont il bénéficie (immunité de législation, immunité de juridiction et immunité de police) amplifient les effets de son action et de sa présence. Elles offrent ainsi au bâtiment de combat des perspectives d'emploi à des fins diplomatiques très intéressantes qui sont régulièrement exploitées en escale à l'étranger ou lors des transits dans les eaux territoriales.

4.4.2.5 Les capacités d'action

Les navires militaires disposent généralement de moyens d'actions modernes, variés et nombreux.

Ainsi, sur les frégates de dernière génération, les missiles anti-navires, antiaériens et anti-terre côtoient toutes sortes de canons (de petit et moyen calibre), des brouilleurs électroniques ainsi que des hélicoptères de combat.

²⁹ En toute rigueur, il faudrait également compter le temps nécessaire pour obtenir les autorisations diplomatiques de survol et d'utilisation d'une base étrangère !

Avec une telle panoplie, plusieurs modes d'action d'intensité croissante sont envisageables. Ceux-ci peuvent aller du tir de semonce au tir de destruction, de la projection de forces avec une petite équipe de commandos à la projection de puissance au moyen d'un missile de croisière à la précision redoutable.

Une telle diversité d'emploi représente à n'en pas douter un atout aux yeux des autorités tentées par la diplomatie navale.

4.4.2.6 Les capacités d'information et de communication

Outre les capacités d'action précitées, les navires de guerre disposent de capacités d'information et de communication très développées.

Grâce à leurs nombreux capteurs complémentaires (radars, systèmes optroniques, moyens d'interception, liaisons de transmission de données), ils sont capables d'obtenir des renseignements précieux et d'établir une situation tactique précise.

A l'aide de leurs systèmes de transmission par satellite, ils ont la possibilité de communiquer en temps réel ou quasi réel avec les organismes de décision (par téléphonie, télétype ou vidéoconférence) et de leur fournir sous diverses formes (fichiers informatiques, photos, films, etc.) les informations récoltées.

Les autorités politiques et militaires ont ainsi les moyens de suivre et de contrôler de façon très serrée les actions menées par les unités aéronavales.

Au bilan, les caractéristiques intrinsèques des bâtiments de combat rendent ces derniers particulièrement bien adaptés aux opérations de contrôle des crises. De fait, ces caractéristiques donnent à l'action navale un caractère modulable, progressif et réversible qui permet de conduire des opérations à moindre coût politique, militaire et logistique.

La diplomatie navale s'avère donc bien un excellent outil de contrôle des crises au plus bas niveau de la violence.

5. PERSPECTIVES D'EMPLOI

5.1 GENERALITES

Le contrôle des crises et la maîtrise de la violence ayant été identifiés comme les principaux enjeux de la diplomatie navale pour la France, il est désormais possible de dresser les perspectives d'emploi de cette dernière.

Or, quand on considère les contraintes imposées par le contexte actuel ainsi que les atouts des unités aéronavales rappelés dans le chapitre précédent, il apparaît très clairement, à la lumière de ces enjeux, que les trois types de diplomatie navale définis dans le chapitre 3 doivent tous être envisagés.

De fait, diplomaties de prévention, d'intimidation et de coercition lorsqu'elles sont mises en œuvre par les forces maritimes représentent des options stratégiques bien adaptées à la gestion des crises.

Parmi ces options, la diplomatie de prévention constitue une priorité. Elle doit s'insérer dans une véritable "posture permanente de prévention" qui forme avec la posture permanente de sûreté et l'entraînement au combat l'essentiel de l'activité opérationnelle des armées hors engagement militaire direct.

Pour le reste, il s'avère que l'efficacité des diplomaties d'intimidation et de coercition repose essentiellement sur l'emploi de capacités de projection de puissance crédibles.

Les paragraphes qui suivent présentent pour les trois types de diplomatie navale précités, les modes d'action envisageables pour prévenir et contrôler des crises au plus bas niveau de violence ainsi que les moyens nécessaires à leur mise en œuvre.

5.2 LA POSTURE PERMANENTE DE PREVENTION

5.2.1 Modes d'action

Parmi les quatre grandes fonctions stratégiques décrites dans le concept d'emploi des forces armées, seule la prévention est présentée comme une priorité de la stratégie générale militaire française.

A l'instar de la posture permanente de sûreté et de l'entraînement au combat, elle doit constituer une activité permanente des forces armées en temps de paix. C'est la raison pour laquelle certains, dont le capitaine de vaisseau Jean Dufourcq, n'hésitent pas à la décliner sous la forme d'une "posture permanente de prévention" comprenant plusieurs activités complémentaires qui visent toutes à diffuser au loin une influence stabilisatrice.

Ces différentes activités baptisées "vigilance", "précaution", "entraînement collectif", "médiation", "vérification", "assistance", "dialogue stratégique" et "soutien à l'export" peuvent être aisément adaptées à la diplomatie de prévention qui, compte tenu de ses caractéristiques et de ses objectifs, doit s'insérer parfaitement dans cette posture.

Ainsi, en s'inspirant de ces éléments, il est possible de définir 4 modes d'action propres à la diplomatie de prévention. Ces modes d'action intitulés "vigilance", "présence renforcée", "coopération" et "médiation" sont précisés ci-dessous.

5.2.1.1 La vigilance

La vigilance repose sur le prépositionnement ou plus précisément sur la présence permanente en mer d'unités aéronavales capables de recueillir du renseignement et si nécessaire d'intervenir immédiatement.

Il s'agit d'une activité de routine qui vise principalement à étouffer les désirs d'entreprendre des perturbateurs potentiels grâce à l'effet dissuasif que peut provoquer un bâtiment de combat sur ces derniers.

Un objectif secondaire de ce mode d'action réside dans la vérification de l'application des traités par les parties signataires.

5.2.1.2 La présence renforcée

Comme son nom l'indique, ce mode d'action consiste à déployer des unités supplémentaires là où les risques d'émergence d'une crise se sont singulièrement accrus.

Destinés à inhiber des conflits, ces déploiements occasionnels nécessitent pour être crédibles des capacités d'action significatives et doivent bénéficier de la plus grande publicité.

L'effet dissuasif recherché réside ainsi dans le brusque renforcement des capacités d'intervention et dans le caractère ostensible mais non agressif de la présence des moyens.

5.2.1.3 La coopération

La coopération dont le but ultime est la diffusion d'une influence stabilisatrice dans le pays concerné mais aussi dans son entourage se décline sous 3 formes, à savoir la coopération opérationnelle, les visites diplomatiques et le soutien aux actions économiques de défense.

La coopération opérationnelle a pour but d'aider un Etat à acquérir la capacité militaire nécessaire à sa défense. Elle est pratiquée aux travers d'exercices menés en commun avec les forces armées de cet Etat ou par l'intermédiaire d'une assistance militaire technique délivrée à l'occasion d'escales ou de déploiements prolongés.

Les visites diplomatiques de navires militaires, en fabriquant des lieux et des occasions de rencontre, permettent de développer les contacts politico-militaires avec le pays hôte et d'établir *in fine* un dialogue stratégique propice à l'établissement d'une relation pacifique. Elles servent en outre à transmettre un signal politique d'autant plus fort que l'importance du bâtiment en escale est grande.

Le soutien aux actions économiques de défense utilise quant à lui le côté "vitrine technologique" des navires de guerre. Il est essentiellement réalisé par l'intermédiaire des visites et démonstrations de matériels organisées par les bâtiments au profit des autorités politiques et militaires des Etats étrangers.

5.2.1.4 La médiation

Sur un plan purement naval, la médiation peut être définie comme "l'exploitation, dans le cadre d'une crise interne ou d'un différend entre nations, du statut juridique particulier des navires de guerre et des eaux internationales pour mettre à la disposition des parties impliquées dans la crise un bâtiment de combat utilisé comme enceinte de négociation à l'abri des pressions de toutes sortes".

Bien que son champ d'application soit à l'évidence relativement limité, ce mode d'action a été utilisé à de nombreuses occasions dans le passé, notamment par la France. Ainsi, au début des années 90, la frégate de surveillance FLOREAL a été employée pour accueillir dans les eaux internationales des diplomates chargés de régler certains problèmes liés aux événements survenus à l'époque en Afrique du Sud.

A ce titre, il mérite d'être cité comme un outil non négligeable de prévention.

5.2.2 Moyens

Tout élément aéronaval qu'il soit de combat, de soutien logistique ou de servitude peut concourir à la diplomatie de prévention, dès lors qu'il se trouve en mer à proximité des côtes étrangères ou en escale dans un port étranger.

Il convient toutefois de faire en sorte que les forces déployées soient crédibles, c'est-à-dire qu'elles soient adaptées à l'effet recherché. Ces dernières dépendent donc pour beaucoup des pays "cibles".

En particulier, le choix des bâtiments envoyés en escale dans tel ou tel pays doit faire l'objet d'une attention particulière. La relâche d'un pétrolier ravitailleur dans une base étrangère n'a en effet pas la même signification politique que celle d'une frégate antiaérienne.

De même, l'importance des navires prévus pour participer aux exercices internationaux doit être étudiée avec minutie. De fait, désigner par exemple un simple patrouilleur pour un exercice mettant majoritairement en jeu des frégates de premier rang peut être interprété dans certaines circonstances comme une marque de désintérêt vis-à-vis du ou des autres pays participants.

En tout état de cause, la mise en œuvre d'une diplomatie de prévention efficace nécessite de faire naviguer les navires militaires dans toutes les zones présentant un quelconque intérêt. Pour la France, cela pourrait se traduire par le besoin de renouer avec une politique ambitieuse de déploiement naval visant à "montrer le pavillon" sur toutes les mers du globe.

5.3 L'INTIMIDATION

5.3.1 Modes d'action

Comme cela a déjà été évoqué précédemment (cf. paragraphe 3.4.2), trois modes d'action d'intensité croissante sont envisageables au titre de la diplomatie d'intimidation. Il s'agit de la démonstration de force, de la rétorsion et de l'emploi symbolique de la force.

5.3.1.1 La démonstration de force

La démonstration de force est définie dans la "doctrine interarmées d'emploi des forces en opération" comme "*l'étape immédiatement consécutive à un renforcement de la présence sur zone*".

Selon ce document, "*il s'agit de démontrer de manière ostensible la capacité d'une force à agir suivant des modes d'actions adaptés au théâtre et à la situation*"³⁰.

³⁰ Doctrine interarmées d'emploi des forces en opération, Instruction n° 1000/DEF/EMA/EMP.1 du 28 juin 1999.

Elle repose donc principalement sur la réalisation d'exercices internationaux et / ou d'actions d'entraînement suffisamment expressives (comme le tir d'armement réel), à proximité du territoire des Etats visés.

En outre, pour remplir complètement son office, elle doit être accompagnée d'une manœuvre diplomatique mais aussi médiatique très développée qui nécessite l'emploi au sein de la force déployée de moyens de communication et d'information modernes.

5.3.1.2 La rétorsion

Les mesures de rétorsion mises en œuvre par des moyens aéronavals relèvent du domaine économique puisqu'elles ont pour enjeu les activités commerciales internationales de l'Etat récalcitrant. Elles se déclinent sous deux formes, à savoir le contrôle de l'embargo et le blocus.

Dans le premier cas, il s'agit de vérifier que les navires marchands en provenance ou à destination du pays soumis à l'embargo ne transportent pas des produits dont le commerce a été déclaré interdit. La procédure utilisée dans ce cadre par les unités aéronavales est d'un usage courant ; elle est fondée sur la reconnaissance, la visite (enquête de pavillon plus perquisition) et le déroutement éventuel des bâtiments de commerce.

Le blocus consiste pour sa part à couper les communications maritimes du pays visé avec l'extérieur. Nécessitant la mise en œuvre par les bâtiments et aéronefs de combat de mesures très contraignantes, il est souvent considéré comme un acte de guerre. C'est la raison pour laquelle l'embargo lui est généralement préféré.

5.3.1.3 L'emploi symbolique de la force

L'emploi symbolique de la force constitue l'étape intermédiaire entre la démonstration de force et la coercition.

Ce mode d'action comprend généralement la simulation de séquences de tir et si besoin est l'exécution de tirs de semonce.

Il se différencie de la démonstration de force dans la mesure où les actions précitées sont dirigées directement vers le territoire ou les moyens du pays concerné. Toutefois, il ne peut être considéré comme une manœuvre de coercition puisque aucune destruction n'est réalisée.

5.3.2 Moyens

A l'exception du contrôle de l'embargo pour lequel des bâtiments de surface "standards" et des aéronefs de patrouille maritime peuvent suffire, les opérations d'intimidation requièrent en priorité des moyens de combat susceptibles d'être employés au niveau supérieur, c'est-à-dire capables d'effectuer des opérations de coercition ou des actions de guerre.

A ce titre, les moyens de projection de puissance et dans une moindre mesure de projection de forces apparaissent comme les mieux adaptés aux opérations d'intimidation.

Le porte-avions et son groupe aéronaval offre dans ce domaine les meilleures possibilités. Il dispose en effet de capacités diversifiées qui permettent d'envisager différents modes d'action et bénéficie d'une image auprès de l'opinion publique très favorable à la réalisation d'actions médiatiques orientées.

Le déploiement ostensible d'un groupe amphibie composé d'un ou plusieurs transports de chalands de débarquement (TCD) peut également présenter un intérêt puisqu'il laisse supposer qu'un débarquement de troupes sur le territoire est envisagé. Néanmoins, il convient de rappeler que le caractère intimidant d'une telle démonstration dépend en majeure partie des options politiques affichées par le gouvernement dont dépend la force. L'utilisation de moyens amphibies suppose en effet que les dirigeants soient prêts à engager des actions de guerre sur le terrain et donc à risquer une escalade vers la guerre.

Par ailleurs, une réaction hostile de la part de l'Etat adverse ne pouvant être écartée, il s'avère nécessaire de protéger les forces de projection contre toute forme d'agression. Or, compte tenu du cadre généralement défavorable dans lequel elles opèrent³¹, ce besoin de protection exige des moyens conséquents. C'est la raison pour laquelle ces forces doivent être en principe accompagnées de bâtiments d'escorte à vocation anti-navire, antiaérienne voire anti-sous-marin, mais aussi être précédées dans certaines circonstances de moyens de lutte contre les mines.

5.4 LA COERCITION

5.4.1 Modes d'action

S'agissant des modes d'action liés à la diplomatie navale de coercition, le choix semble exister entre projection de puissance et projection de forces.

Cependant, après analyse, la deuxième solution n'apparaît pas viable dans le contexte actuel.

De fait, la projection de forces qui vise à mettre des troupes à terre ne peut s'apparenter à une opération de coercition que dans la mesure où elle intervient contre le gré du pays adverse. Or, dans ce cadre, elle est généralement interprétée comme un véritable acte de guerre car elle représente sans ambiguïté une atteinte à la souveraineté de l'Etat. Elle ne peut donc pas, dans ce cas, ressortir à la diplomatie navale puisqu'elle risque fortement de conduire à l'escalade.

Pour le reste, lorsqu'elle est pratiquée avec l'accord du gouvernement du pays de destination, la projection de forces relève plutôt des opérations de maintien de la paix exécutées sur le terrain ; elle ne concerne alors que le volet terrestre de la stratégie d'influence.

Par conséquent, la projection de puissance constitue le seul mode d'action véritablement envisageable dans le cadre d'une diplomatie de coercition.

Son objectif est alors d'influencer les dirigeants adverses au moyen de frappes chirurgicales contre des objectifs plus politiques que militaires. Dans ces conditions, elle doit être mise en œuvre avec précaution et sous le contrôle serré des autorités politiques et militaires.

³¹ Les opérations de projection (de puissance ou de forces) se déroulent généralement en zones littorales. Ces zones se caractérisent par un environnement favorable au mouillage de mines et défavorable à la lutte contre les sous-marins, ainsi que par la proximité des côtes d'où peuvent surgir les aéronefs adverses basés à terre.

5.4.2 Moyens

A la lumière des éléments qui précèdent et des évolutions techniques évoquées dans le paragraphe 4.3.2, il est possible d'affirmer que les missiles de croisière à capacité anti-terre et les armes guidées laser ou tirées sur coordonnées représentent les seuls systèmes d'armes utilisables de nos jours pour des actions coercitives.

Cette affirmation résulte de la précision redoutable de ces équipements, qui est synonyme de dommages collatéraux réduits au minimum, et de leur capacité à être tirés hors de portée des armes adverses.

Elle prouve surtout que les avions embarqués et par voie de conséquence les porte-avions restent les vecteurs privilégiés d'une diplomatie de coercition mais que des frégates ou des sous-marins équipés de missiles anti-terre constituent une solution de rechange intéressante, notamment parce que ces unités ne nécessitent pas une protection aussi importante que celle exigée par un porte-avions.

5.5 SYNTHÈSE

Les perspectives d'emploi de la diplomatie navale pour le XXI^{ème} siècle montrent que cette dernière n'appartient pas au passé.

La gamme des modes d'action susceptibles d'être mis en œuvre dans ce cadre est très large. Elle va de la simple présence à la projection de puissance, en passant par la démonstration de force. De ce fait, elle nécessite des moyens variés, crédibles et en nombre suffisant.

Parmi ces moyens, le porte-avions et son groupe aéronaval occupent encore une place de choix en raison notamment des capacités de cet outil à mener des frappes chirurgicales en profondeur et d'une image au sein de l'opinion publique toujours très favorable à un affichage politique et médiatique conséquent.

Toutefois, les bâtiments de surface et les sous-marins ne sauraient être négligés car ils contribuent en permanence, au travers de déploiements et d'escales à l'étranger, à une diplomatie de prévention qui se révèle toujours plus prioritaire. En outre, l'avènement des missiles de croisière à capacité anti-terre leur confère une capacité de projection de puissance qui décuple leur intérêt dans le cadre d'une diplomatie d'intimidation et de coercition.

6. CONCLUSION

La diplomatie navale, héritière de la diplomatie de la canonnière du XIX^{ème} siècle, n'est pas comme certains pourraient le croire une discipline en voie d'extinction.

En effet, les profondes transformations qu'a subies l'environnement géopolitique international depuis l'effondrement du bloc soviétique (fin de l'équilibre bipolaire, multiplication des foyers de crise, etc.) et l'évolution de l'opinion publique (qui refuse désormais tout recours à la violence aveugle et illégitime mais prône dans le même temps l'intervention des forces armées à des fins humanitaires) militent en faveur d'une stratégie d'influence, seule capable de contrôler les crises au plus bas niveau de violence possible.

Or, au sein de cette stratégie située à mi-chemin entre "dissuasion" et "action", la diplomatie navale occupe une place prépondérante. De fait, grâce aux qualités intrinsèques des bâtiments de combat et au statut juridique particulier des espaces maritimes, elle offre des moyens incomparables de prévention des crises, d'intimidation des perturbateurs et de coercition vis-à-vis des Etats récalcitrants.

C'est la raison pour laquelle elle doit constituer l'activité essentielle des forces navales des pays souhaitant jouer un rôle de premier plan sur la scène internationale.

Pour la marine nationale, cette constatation se traduit par l'obligation de conserver des capacités de projection de puissance crédibles (en particulier porte-avions et missiles de croisière anti-terre) mais surtout par le besoin d'adopter en priorité une véritable "posture permanente de prévention". Pour ce faire, une politique ambitieuse de déploiement des bâtiments de combat doit être rapidement mise en œuvre car, comme l'a rappelé la veuve d'Eric Tabarly sur le parvis de l'Ecole Navale en 1998, *"la France n'a jamais été aussi grande que lorsque ses bateaux, de guerre comme de commerce, allaient sur l'eau pour son plus grand rayonnement"*.

Une telle politique exige pour être crédible des moyens nombreux, fiables et redondants. Or, dans le contexte actuel marqué par des réductions budgétaires incessantes, cette exigence a de fortes chances de ne pas être satisfaite. C'est pourquoi il convient dès à présent de privilégier la constitution de l'Europe de la défense. Toutefois, gardons-nous de croire que la simple mise en commun de moyens provenant des différents Etats membres de l'Union européenne suffira à créer une diplomatie navale européenne. De fait, cette dernière ne pourra être réellement efficace que lorsque les Quinze adopteront une véritable politique extérieure commune et utiliseront par conséquent un dispositif diplomatique unique.

Le chemin qui reste à parcourir pour atteindre un but aussi élevé est encore long. Pour autant, cela ne doit pas signifier la fin de la diplomatie navale car, pour reprendre les propos de James Cable, *"l'application politique de la force navale limitée doit persister, comme moyen plus économique et moins condamnable que la guerre (...)"*.³²

³² CABLE James, *L'avenir de la diplomatie navale*, Stratégique n° 48, FEDN, Paris, 1991.

BIBLIOGRAPHIE

- 1 BLECHMAN Barry & KAPLAN Stephen, *Force without war – U.S. Armed Forces as a political instrument*, The brookings institution, 1978.
- 2 CABLE James, *Gunboat diplomacy 1919-1991* (3^{ème} édition), St. Martin's Press, New York, 1994.
- 3 CABLE James, *L'avenir de la diplomatie navale*, Stratégique n° 48, FEDN, Paris, 1991.
- 4 CHALIAND Gérard, *Anthologie mondiale de la stratégie*, Bouquins, Editions Robert Laffont, Paris, 1990.
- 5 COUTAU-BEGARIE Hervé, *La puissance maritime soviétique*, IFRI-Economica, Paris, 1983.
- 6 COUTAU-BEGARIE Hervé, *Le problème du porte-avions*, CREST-Economica, Paris, 1990.
- 7 COUTAU-BEGARIE Hervé, *Traité de stratégie* (2^{ème} édition), Economica, Paris, 1999.
- 8 DUFOURCQ Jean, *La France, l'Asie et la mer*, Athéna, Paris, 2^{ème} trimestre 1998.
- 9 DUFOURCQ Jean, *L'intimidation, une méthode de contrôle des crises*, AGIR n° 2, Paris, 1999.
- 10 FRANCAERT Loup, *Maîtriser la violence, une option stratégique*, Economica, Paris, 1999.
- 11 HASSNER Pierre, *La violence et la paix*, 1995.
- 12 JENKINS E.H., *A history of the french navy from its beginnings to the present day*, Macdonald and Jane's, Londres, 1973.
- 13 LE MASNE DE CHERMONT Benoît, *Les missions et moyens de la marine nationale*, Athéna, Paris, 2^{ème} trimestre 1998.
- 14 LUTTWAK Edward, *The political uses of sea power*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1974.
- 15 MEYER Jean & ACERRA Martine, *Histoire de la marine française des origines à nos jours*, Editions OUEST-FRANCE, Rennes, 1994.
- 16 PLOUFFRE Gérard, *La guerre russo-japonaise sur mer 1904-1905*, MARINES édition, Nantes, 1999.
- 17 SCHELLING Thomas, *Arms and Influence*, New Haven and London Yale University Press, 1966.
- 18 SEVAISTRE Olivier, *La stratégie maritime des Etats-Unis*, Stratégique n° 48, FEDN, Paris, 1991.
- 19 *Concept d'emploi des forces*, lettre n° 827/DEF/EMA/EMP.1 du 23 juillet 1997.
- 20 *Doctrine interarmées d'emploi des forces en opération*, Instruction n° 1000/DEF/EMA/EMP.1 du 28 juin 1999.
- 21 *Livre blanc sur la défense*, 1994.