



La notion de maîtrise de la mer est-elle encore pertinente dans le contexte géopolitique contemporain ?

Mémoire de géopolitique
du capitaine de corvette Bertrand Hudault
dans le cadre de l'étude dirigée « Les enjeux des espaces océaniques »

Directeur : contre-amiral (2S) François Caron

mars 2003

Sommaire

Première partie : la puissance maritime et la maîtrise de la mer

Qu'est-ce que « la maîtrise de la mer » ?

Critique historique

La maîtrise de la mer au vingtième siècle

Deuxième partie : la maîtrise de la mer

dans le nouveau contexte géopolitique contemporain

Les nouvelles conditions d'exercice du droit de la guerre

le phénomène de mondialisation

L'affaiblissement de l'Etat

Troisième partie : exercice de la maîtrise de la mer

Quel usage faire de la maîtrise de la mer aujourd'hui ?

La maîtrise de la mer au service de la fonction sécurité

La maîtrise de la mer au service de la fonction stabilisation

Introduction

Les espaces maritimes ont longtemps été négligés comme facteur de puissance. Entourés d'inquiétants mystères, leur exploitation s'est limitée pendant des siècles à la frange littorale, sans d'ailleurs dégager de profits de nature à susciter l'intérêt des puissants. Il fallut attendre quelques navigateurs audacieux aux XV^{ème} et XVI^{ème} siècles pour modifier cet état d'esprit. Leurs succès amenèrent les gouvernants à reconsidérer leur vision sur la mer, qui fut enfin perçue en termes d'enjeu. L'espoir d'accéder à des terres mythiques regorgeant de richesses fut à l'origine des expansions coloniales espagnoles et portugaises, qui furent ensuite contestées par les autres puissances européennes. Chacune développa tour à tour des moyens destinés à utiliser la mer à son profit. Ce furent, tout au long des siècles, l'accroissement des armées navales, des flottes de commerce, et plus tardivement d'un ensemble de structures d'exploitation de ses ressources intrinsèques en s'appuyant sur les progrès techniques et technologiques qui ouvrent toujours plus de perspectives.

Mais ce n'est qu'au XIX^{ème} siècle que la dimension géopolitique des océans fut réellement appréhendée, d'une part par l'amiral américain Mahan, et surtout par le fondateur de cette science, le géographe allemand Friedrich Ratzel (1844-1904). Dans un ouvrage majeur publié en 1904, *La mer comme source de la grandeur des peuples*, il soutint qu'un pays ne pouvait être une grande puissance que s'il était une puissance maritime et continentale. Cette période marque le début d'une rivalité internationale pour le contrôle exclusif des espaces maritimes, ou « maîtrise de la mer ». De nombreux stratèges s'attachèrent à en définir les conditions de réalisation. Pour la plupart d'entre eux, celles-ci reposaient sur l'existence d'une puissance navale, c'est-à-dire sur une force armée maritime capable de dominer toutes ses rivales. L'histoire des deux conflits mondiaux devait montrer toute l'imperfection de ces théories, et rappeler l'importance d'autres facteurs, en particulier économiques.

Aujourd'hui, une puissance domine le monde dans tous les domaines : les Etats-Unis sont la première puissance économique et militaire. Ils possèdent deux façades maritimes, et leur commerce extérieur représente 15 % du trafic maritime mondial. Ils paraissent posséder tous les critères qui leur permettraient d'exercer la maîtrise de la mer ce qu'aucune puissance n'est parvenue à faire depuis le début du XIX^{ème} siècle. Y sont-ils parvenus, ou y parviendront-ils ?

Pour répondre à cette question, il convient tout d'abord de définir précisément ce que recouvre le concept de maîtrise de la mer. Nous nous attacherons ensuite à définir les évolutions géopolitiques actuelles qui sont de nature à l'affecter, avant d'étudier l'usage qui peut en être fait ce qui nous permettra de déterminer si une puissance est aujourd'hui en mesure de l'acquérir.

1^{ère} partie

La puissance maritime et la maîtrise de la mer

La notion de « maîtrise de la mer » a été popularisée par les stratèges anglo-saxons, en particulier Mahan, qui l'avait associée à l'existence de la puissance maritime, ou « sea power ». Mais en anglais, ce terme est employé indifféremment pour définir deux concepts distincts qui sont d'une part la « maîtrise de la mer », et d'autre part la « puissance maritime ». Ces deux éléments sont évidemment liés l'un à l'autre, mais ils correspondent à des notions différentes.

Avant de se lancer dans notre étude géopolitique proprement dite, il convient donc de bien définir ce qu'est la maîtrise de la mer, ce qui ne peut être fait qu'en retraçant succinctement les évolutions historiques qui ont abouti à son acception actuelle.

*

* *

1- Qu'est-ce que « la maîtrise de la mer » ?

La notion de « maîtrise de la mer » est difficile à apprécier. Elle a fait l'objet de nombreux contresens, en particulier dans les écoles de réflexion britannique et française qui l'ont souvent assimilée à celle de « puissance maritime », voire de « puissance navale », qui n'en sont en réalité qu'un des constituants.

La maîtrise de la mer peut se définir comme un état de domination autoritaire et sans partage des espaces maritimes par un pays, domination qui se traduit à la fois par la capacité d'en user à son unique profit et par celle d'en interdire l'usage par quiconque.

Cette définition étant posée, les modalités de mise en œuvre ont fait l'objet de nombreuses études en vue d'en établir les principes. Le principal courant de pensée est issu de l'immense travail de l'amiral américain Alfred T. Mahan (1840 - 1914) qui fut le premier à définir des principes de stratégie navale dans plusieurs ouvrages dont le principal est *The Influence of Sea Power upon History* paru en 1890. Celui-ci consiste en une analyse historique des guerres

navales franco-britanniques de 1660 à 1783, dont il a tiré tous les fondements de sa théorie. Son œuvre est imparfaite et contestable à bien des points de vue, mais elle constitue la référence historique de la réflexion sur cette question.

Pour Mahan, la maîtrise de la mer s'obtient principalement par l'intermédiaire de la puissance navale, qui consiste à lutter à la mer contre les forces organisées de l'adversaire avec ses propres forces maritimes armées. Elle est obtenue par la bataille décisive, ou à défaut par le blocus, qui apportent in fine la victoire terrestre. Une fois ce résultat acquis, la puissance victorieuse peut exploiter les espaces océaniques à son profit tout en interdisant à son concurrent de le faire. Elle peut alors développer son propre commerce, tout en asphyxiant l'économie de son adversaire et commercer avec ses colonies, une condition primordiale à sa survie économique et financière. D'un point de vue stratégique, elle dispose alors d'atouts essentiels grâce à une capacité d'initiative exceptionnelle qui fait peser une menace permanente sur les côtes de la puissance rivale ce qui la force à immobiliser de nombreuses garnisons ; cette maîtrise de la mer permet enfin d'entretenir de nombreux alliés continentaux par la politique des subsides et l'envoi de corps expéditionnaires, empêchant leur effondrement lorsque l'ennemi les assaille et leur donnant la victoire lorsque le blocus l'a suffisamment usé.

Cette pensée a connu un grand retentissement, et a été déclinée sous diverses formes en particulier par les penseurs anglo-saxons. Les concepts britanniques et américains de sea power, de sea supremacy, de sea control, ou encore de sea denial, en sont des applications directes qui traduisent une succession d'étapes dans l'accession à la maîtrise de la mer. Dans l'esprit de Mahan, la notion de sea power n'est donc pas synonyme de « maîtrise de la mer » mais traduit plutôt la réalité de « puissance maritime », c'est à dire la conjonction d'une force navale capable de sillonner tous les océans du monde (puissance navale) et d'une flotte de commerce puissante. Elle n'est qu'un élément constitutif, mais essentiel, des modes d'acquisition de la maîtrise de la mer.

2- Critique historique

L'approche mahanienne de l'acquisition de la maîtrise de la mer par la seule bataille est un peu réductrice et ne résiste pas à une analyse historique des relations internationales sous l'angle des rapports de puissance entre Etats.

En particulier, la thèse de « l'immense et décisive influence de la marine sur l'histoire du monde » est éminemment contestable. Il existe de nombreux exemples de victoires navales qui n'ont produit aucun effet décisif. L'amiral Castex, dans ses Théories stratégiques, donne ainsi l'exemple de la victoire française sur la flotte anglaise à Béziers (1690) qui est suivie, dès le lendemain, par la défaite de Jacques II Stuart face à Guillaume d'Orange à la bataille de la Boyne qui marque la perte de l'Irlande pour la coalition catholique des Bourbons et des Stuart. De même, l'incontestable succès anglais de Trafalgar (1805) refoule les Français sur le continent, mais n'empêche pas Napoléon de poursuivre son expansion en Europe qui ne sera définitivement enrayée que par les rigueurs hivernales des steppes de Russie. Le seul exemple historique absolument incontestable d'une victoire navale décisive est la bataille de Tsushima (1905) qui parachève le succès japonais sur la Russie en Mandchourie. Certains pourront objecter qu'il avait déjà été acquis sur terre par la chute de Port-Arthur et la bataille de Moukden, mais c'est oublier que ces victoires auraient été très certainement annulées par un succès russe sur mer. Quoi qu'il en soit, cet exemple constitue en quelque sorte l'exception qui confirme la règle.

La deuxième objection aux théories mahaniennes concerne les modalités d'accès à la maîtrise de la mer. Mahan soutient que ce processus ne peut être initié que par la puissance navale, c'est-à-dire par la victoire obtenue sur la flotte de l'ennemi à l'occasion de la bataille sur mer. C'est faire bien peu de cas de deux paramètres également essentiels que sont le commerce et les colonies. Dès le XVI^{ème} siècle, Sir Walter Raleigh, navigateur et explorateur anglais, tentait de convaincre son souverain (dont il était accessoirement le favori) Elisabeth I^{ère} de s'intéresser aux questions maritimes avec l'argument suivant : « Celui qui commande la mer commande le commerce, celui qui commande le commerce commande la richesse du monde, et par-là le monde lui-même ». Cet argument vient s'opposer à la vision « navaliste » de Mahan en inversant les étapes d'acquisition de la maîtrise de la mer par un Etat. Celle-ci doit d'abord s'appuyer sur un état de nécessité économique se traduisant par le développement d'activités

commerciales dont la mer est le rouage essentiel. Par la suite, la volonté de défendre les intérêts ainsi créés par le développement des activités commerciales débouchera tout naturellement sur la création d'une puissance navale. L'idée maîtresse est donc que c'est l'intérêt qui motive la puissance navale.

Contrairement à une idée répandue, cet état d'esprit n'est pas propre aux anglo-saxons, et la France elle-même, qui n'a pourtant jamais exercé durablement de domination sur les espaces océaniques, a connu des hommes d'Etat qui en étaient convaincus. Richelieu était de ceux-là. Son action ne se limita pas à créer de fortes escadres. Bien au contraire, il chercha à asseoir le développement de la puissance maritime française sur une activité commerciale tournée vers les colonies. Il essaya, d'ailleurs sans grand succès, d'établir une sorte de monopole de pavillon pour encourager les armements, et fit admettre le principe de non-dérogeance pour les nobles qui s'adonneraient à ce trafic. Il apporta un soutien résolu aux compagnies de commerce jusqu'à investir personnellement dans l'une d'entre elles, la « compagnie des seigneurs de Saint-Christophe ». Colbert mena la même politique vingt ans plus tard. Il chercha à persuader les Français « [qu']une marine militaire, à laquelle ne correspond pas un développement parallèle du commerce maritime et de la pêche, qui n'a pas pour s'appuyer au loin des côtes de la patrie des comptoirs de commerce et des postes militaires, en un mot des colonies, n'est qu'une marine de luxe, destinée tôt ou tard à disparaître ». Dans son esprit, la maîtrise de la mer repose bien sur trois piliers indissolubles que sont une marine, des intérêts commerciaux et des colonies.

Plusieurs exemples historiques viennent confirmer cette intuition. Deux d'entre eux sont plus particulièrement édifiants : celui des Provinces-Unies au milieu du XVII^{ème}, corroboré par celui l'Angleterre du XVII^{ème} au XVIII^{ème} siècle.

Dès la fin du XVI^{ème} siècle, les Provinces-Unies développèrent des activités mercantiles, pêche, cabotage et commerce, autour de la Méditerranée, le long de la Péninsule ibérique et sur les ruines de l'empire portugais, en particulier aux Indes orientales. La création en 1602 de la « Compagnie générale d'octroi des Indes orientales » suivie en 1624 par celle « des Indes occidentales » permit à ce qui était encore une république de bâtir un gigantesque empire s'appuyant sur des comptoirs en Extrême-Orient et en Inde, et sur de véritables colonies en Indonésie, puis plus tard en Afrique du Sud, en Amérique du Sud et même en Amérique du

Nord. En Europe, les Provinces-Unies exercèrent un quasi-monopole des transports maritimes, ce qui leur assura une position dominante sur le commerce de tout le continent. Mais dans le même temps, ce petit pays n'avait pas développé en parallèle une organisation militaire capable de résister aux convoitises des autres puissances. Ce n'est que sous la menace directe de l'Angleterre que le chef de l'Etat Jean de Witt constitua une puissance navale qui permettra à la république de garder sa suprématie jusqu'à la paix de Bréda en 1665.

Il faut dire que l'Angleterre menait une politique d'appropriation de la mer depuis la fin du XVI^{ème} siècle en s'appuyant de manière équilibrée sur les trois piliers de la puissance maritime – la marine, le commerce et les colonies. Mais c'est l'Acte de Navigation de 1651 qui marque le point de départ de la domination anglaise. Cet acte eut pour effet un appauvrissement des paysans anglais qui obligea le pays à se tourner vers les espaces océaniques pour assurer sa survie. Toute sa politique fut ensuite de s'assurer prioritairement une suprématie commerciale y compris au détriment d'avantages territoriaux. Les traités d'Utrecht de 1713 et 1714 qui marquent la fin de la guerre de Succession d'Espagne comportèrent ainsi des clauses commerciales bien plus importantes que les changements territoriaux qu'ils entraînaient. Ils accordèrent des privilèges commerciaux exceptionnels aux Anglais dans l'empire espagnol qui leur permirent ultérieurement de faire des profits inouïs, notamment grâce au trafic du « bois d'ébène ». Selon L. Nicolas dans *La puissance navale dans l'histoire*, le traité d'Utrecht est une « paix de marchands » qui doit être considérée, « au regard de ses conséquences économiques » comme « un des faits essentiels de l'histoire moderne »¹. Quoiqu'il en soit, la politique anglaise aboutira à une hégémonie maritime qui se manifestera de manière éclatante au cours de la guerre de Sept Ans qui aboutira au désastreux traité de Paris (1763).

Mahan, qui avait particulièrement étudié tous ces événements, en avait tiré des conclusions sur les conditions d'émergence d'une puissance maritime. Selon lui, celles-ci étaient liées à un déterminisme géopolitique. Constatant la supériorité anglaise sur la France, il en avait déduit que les données physiques (insularité, morphologie des littoraux, ...) et économiques (absence de richesses naturelles, insuffisance des ressources face à la croissance démographique...) en étaient les éléments fondamentaux. Le XIX^{ème} siècle est venu démentir de manière éclatante cette théorie. La France, après l'anéantissement de la Révolution et de l'Empire, et

¹ L. Nicolas, *La puissance navale dans l'histoire*, tome I, Du moyen-âge à 1815, Paris, Editions maritimes et d'outre-mer, p. 213 et 214

l'Allemagne sont devenues des puissances maritimes à l'époque des deux révolutions industrielles alors qu'elles possédaient des réserves de charbon suffisantes pour faire tourner leur industrie. De même au XX^{ème} siècle, l'URSS et le Japon ne furent pas poussés à développer une puissance maritime pour des nécessités économiques, mais bien pour des motifs politiques.

Cette longue étude nous permet de réfuter la théorie de Mahan qui limitait la maîtrise de la mer au seul facteur naval et aux succès militaires, et qui associait la puissance maritime à un déterminisme géopolitique. L'émergence d'une telle puissance repose sur trois facteurs indissociables qui sont l'existence d'une marine, la possession de colonies et le développement d'activités commerciales. Ces trois conditions étant remplies, la puissance maritime ne peut prétendre acquérir une suprématie totale sur les océans que si le facteur naval, qui est certes essentiel, est d'abord entraîné par des intérêts commerciaux.

3- La maîtrise de la mer au vingtième siècle

Les deux guerres mondiales vont révéler toute la difficulté d'acquisition de la maîtrise de la mer en raison de l'apparition d'une arme nouvelle : le sous-marin. Au cours de la première guerre mondiale, la marine britannique réussit à confiner la flotte allemande dans ses ports ce qui revenait à exercer la maîtrise de la mer. Après la bataille du Jutland (30-31 mai 1916) qui marque l'apogée de cette domination, les Allemands conçoivent une manœuvre de contournement en déclenchant, à partir du 31 janvier 1917, une guerre sous-marine à outrance. Celle-ci provoqua une crise très grave chez les alliés. Les pertes des alliés ne cessent de croître jusqu'en avril où ils atteignent 860 000 tonnes. L'objectif allemand d'un effondrement de l'Entente en six mois paraît en passe d'être atteint. Le péril sera conjuré par la modification des tactiques de protection des navires marchands (retour aux convois, surveillance aérienne) et par de nouvelles techniques de lutte comme les premiers systèmes microphoniques et les grenades sous-marines. Ce premier épisode montra toute l'importance de la maîtrise des flux commerciaux dans la conquête de la suprématie sur mer.

La seconde guerre mondiale confirma cette réalité. Alors que les Britanniques réussirent rapidement à acquérir une domination sur l'océan Atlantique symbolisée par la destruction du

« Bismarck » dans l'Atlantique le 27 mai 1941, les Allemands renouvelèrent une nouvelle fois leurs opérations sous-marines qui faillirent là encore rompre le flux d'approvisionnement des îles britanniques au cours du premier semestre de l'année 1942. Dans le même temps dans le Pacifique, les Japonais employaient leur arme sous-marine contre les forces navales militaires américaines sans obtenir de succès décisif. A l'inverse, les Américains ne commirent pas la même erreur après qu'ils eurent reconstitué leurs forces à partir de 1943. Ils employèrent prioritairement leur force sous-marine, non pas à l'encontre de la flotte japonaise, mais bien contre les importations qui conditionnaient l'effort de guerre de leurs ennemis. A la fin de la guerre, les sous-marins américains auront coulé près de la moitié de la flotte commerciale nipponne (sur 10 100 000 tonnes disponibles, 8 900 000 ont été perdues, dont 57,7 % par sous-marins)².

Au cours de ces deux conflits, aucun des belligérants n'était donc parvenu à acquérir une totale maîtrise de la mer. Les alliés avaient réussi à interdire la mer à leurs adversaires (sea denial) sans pour autant pouvoir l'utiliser à leur guise (sea control). Cette constatation avait amené l'amiral Castex à développer le concept de « maîtrise de la surface » qui constitue en quelque sorte un aveu sur l'impossibilité d'acquérir une suprématie complète (sea supremacy).

La deuxième leçon de ce conflit concerne l'importance de la fonction commerciale maritime, au travers de la capacité à transporter des marchandises, et sur la nature même de ces marchandises. En contribuant de manière essentielle à l'effort de guerre de l'adversaire, elles constituent un élément déterminant dans le succès ou l'échec d'une politique d'acquisition de la maîtrise de la mer. La difficulté réside dans le fait que ces approvisionnements peuvent être acheminés par des neutres, dont les droits ne sauraient être négligés. La Déclaration de Paris du 16 avril 1856 et la Déclaration navale de Londres du 26 février 1909, cette dernière n'ayant toutefois jamais été ratifiée, avaient fixé les conditions d'exercice du droit de prise de navires de pays neutres et les règles de mise en œuvre d'un blocus. Celles-ci ne pouvaient s'exercer qu'à l'encontre de bateaux transportant des produits de « contrebande de guerre » et dans un espace géographique situé à proximité du territoire du belligérant qui y était soumis. Mais dans les faits, les alliés n'hésitèrent pas à élargir largement la liste des produits prohibés et à intervenir en n'importe quel point du globe pour asphyxier économiquement l'Allemagne. A

² Hervé Coutau-Bégarie, *Traité de stratégie*, Paris, Economica, p. 602

l'inverse, l'Allemagne et l'Italie proclamèrent en 1940 un blocus total de la Grande-Bretagne, dans l'espoir d'arrêter totalement l'ensemble des exportations et des importations du commerce de l'ennemi, ce qui obéissait à la même logique. Ces exemples montrent la fonction essentielle des flux commerciaux dans la survie d'un Etat, ce qui nécessite de les maintenir lorsque l'on aspire à la suprématie navale.

*

* *

L'analyse que nous venons de conduire nous a permis d'appréhender ce que sont les notions de « maîtrise de la mer » et de « puissance maritime »

La puissance maritime repose sur trois piliers qui sont une force militaire, une économie maritime développée, et l'accès à des sources d'approvisionnement et d'échanges. La force militaire doit être capable de conduire des missions destinées à permettre l'utilisation de la mer à son profit et à en interdire l'usage à son adversaire. Les modalités pratiques de mise en œuvre peuvent se décliner de plusieurs façons, et nous retiendrons, dans le cadre de cette étude, les trois fonctions stratégiques de dissuasion, d'action contre les forces navales à la mer, et de projection de puissance et de forces contre la terre. Le facteur économique repose lui sur l'existence d'une structure industrielle et commerciale capable d'importer et d'exporter des produits nécessaires à son activité, sur des structures d'exploitation des richesses maritimes et sur une capacité de transport commercial. Enfin, les sources d'approvisionnement et d'échanges correspondent aux marchés clients et fournisseurs de ce commerce.

A quelle condition une puissance maritime peut-elle alors exercer une hégémonie maritime et acquérir la maîtrise de la mer ? Nous avons vu que l'Angleterre y était parvenue au XVIII^{ème} siècle, mais qu'un tel exemple est exceptionnel quant à sa durée. Aujourd'hui, une seule puissance paraît en mesure d'y parvenir : les Etats-Unis d'Amérique. Sont-ils en mesure de le faire ? Pour répondre à cette question, il convient tout d'abord d'étudier les évolutions récentes du contexte géopolitique contemporain.

2^{ème} partie

La maîtrise de la mer

dans le nouveau contexte géopolitique contemporain

Le concept de « maîtrise de la mer » a été défini dans un contexte classique des relations internationales. Celles-ci s'établissaient entre des Etats et pouvaient aboutir, par un jeu classique des rapports de puissance, à des conflits armés. Mais depuis 1945, et plus encore depuis 1989 et la fin de la guerre froide, l'environnement géopolitique a changé : les relations internationales ne sont plus seulement le fait des Etats, et l'on voit apparaître une multitude d'acteurs non-étatiques de diverses natures - grandes sociétés multinationales, organisations non-gouvernementales, mafias...- qui exercent des actions qui étaient autrefois de la seule compétence des Etats qui étaient les seuls à avoir les moyens de les entreprendre. Cette réalité vient bien évidemment modifier les conditions d'exercice de la maîtrise de la mer. Nous allons donc nous attacher à définir plus précisément ce phénomène.

*

* *

1- Les nouvelles conditions d'exercice du droit de la guerre

Le vieux mythe d'une continuelle marche en avant de l'humanité vers un degré de civilisation toujours plus achevé a amené plusieurs rêveurs à prédire la disparition des conflits et l'avènement d'une paix perpétuelle. Les faits ont toujours démenti ces allégations, mais on peut observer, depuis les massacres des deux dernières guerres mondiales, un mouvement général d'affirmation d'un droit international visant à écarter la guerre en tant que mode normal de résolution des conflits. Cet état d'esprit fut à l'origine de la création de la Société des Nations (SDN) en 1919 et surtout du pacte Briand – Kellog³ de 1928 déclarant la guerre hors la loi. Après 1945, la charte de l'Organisation des Nations Unies (ONU) a maintenu cette interdiction juridique du recours à la guerre, tout en instituant deux exceptions au principe : en

³ Aristide Briand (1862 – 1932), homme politique français ayant détenu plusieurs fois le portefeuille des affaires étrangères, et à ce titre ayant trouvé plusieurs solutions de compromis dans des conflits, en particulier sur la question des réparations et du désarmement avec l'Allemagne en 1926. Prix Nobel de la paix (1926).

cas de décision du Conseil de sécurité, et en cas de légitime défense qui peut s'exercer de manière individuelle ou collective.

Le cadre juridique de l'emploi de la force n'a donc jamais été aussi contraint. Dans le même temps, l'environnement mondial a considérablement évolué avec la fin de la guerre froide. Alors que certains s'étaient attendus à l'avènement d'une ère de paix, la décennie 1990 – 2000 a vu la multiplication des conflits meurtriers y compris au cœur de l'Europe. Et c'est précisément sur ce continent que l'on a pu observer un état de guerre qui n'était pas en conformité avec les principes que nous venons d'exposer, et impliquant des nations qui auraient dû, compte tenu de leur statut, en être les premiers défenseurs : En 1999, l'Alliance atlantique, avec en son sein trois membres permanents du Conseil de sécurité des Nations Unies, les Etats-Unis, la Grande Bretagne et la France, intervenait militairement pour arrêter la politique yougoslave de nettoyage ethnique au Kosovo, sans qu'aucun de ses membres n'ait été attaqué ou menacé, et sans mandat du Conseil de sécurité. Cette situation a mis en évidence une nouvelle caractéristique de l'environnement géopolitique mondial, à savoir l'emploi de la force sans déclaration de guerre préalable, faute de mandat des Nations Unies. Dans ces conditions, la frontière séparant les temps de paix et de guerre s'estompe pour être remplacée par un état de crise, qui tend d'ailleurs à devenir permanent.

Cette situation a d'importantes conséquences pour les activités maritimes. L'exercice de la maîtrise de la mer passe par l'isolement économique de l'adversaire qui est obtenu par la rupture de ses lignes de communication. Deux méthodes principales y concourent : l'embargo et le blocus. Ils diffèrent l'un de l'autre par le fait que celle-ci est une opération de guerre entrant dans le cadre des Déclarations de Paris de 1856 et de Londres de 1909, alors que celle-là n'est définie nulle part. Faute de déclaration de guerre, la puissance maritime qui tente d'exercer la maîtrise de la mer en est réduite à utiliser la technique de l'embargo caractéristique d'une situation de crise. Son efficacité repose alors sur une adhésion de l'ensemble des Etats qui commercent avec le pays qui y est soumis, ce qui est extrêmement difficile à obtenir. Et lorsque ce n'est pas le cas, il n'existe alors aucun fondement juridique pour poursuivre ledit Etat ou ses ressortissants, qu'ils aient une personnalité physique ou morale.

Frank B. Kellogg (1856 – 1937), secrétaire d'Etat américain, prix Nobel de la paix (1929)

En situation de crise qui caractérise la situation internationale actuelle, il est donc juridiquement difficile de rompre les flux commerciaux d'un adversaire, ce qui atténue considérablement la capacité à acquérir une maîtrise de la mer.

2- le phénomène de mondialisation

La mondialisation n'est pas un phénomène radicalement nouveau. A toute époque, les grandes nations commerciales ont cherché à assurer leur croissance économique en développant leurs échanges avec d'autres territoires. Mais la mondialisation a réellement pris son envol après la découverte du Nouveau Monde en 1492. Selon l'historien et économiste Régis Bénichi⁴, ce phénomène s'est déroulé en trois vagues : l'expansion du capitalisme marchand après les grandes découvertes, puis la période où se généralise la révolution industrielle en Europe et en Amérique du Nord, et enfin l'époque actuelle.

La première période a vu une croissance démesurée du trafic commercial entre l'Espagne et l'Amérique du Sud, qui a permis à ce royaume européen d'acquérir une situation de monopole, qui sera contestée ultérieurement d'abord par les Anglais et les Hollandais, puis bien après par les Français. Dans ce contexte, Gênes, Amsterdam puis Londres un peu plus tard réussirent à établir un réseau commercial et financier mondial dans l'environnement impérial espagnol et britannique des XVI^{ème} et XVII^{ème} siècles, développant ainsi un système « d'économie monde » suivant l'expression de Fernand Braudel.

Au cours de la deuxième vague de mondialisation qui s'étend de 1840 à 1914, les puissances coloniales européennes, au premier rang desquelles on trouve la Grande-Bretagne et la France, répandent leurs capitaux et techniques sur l'ensemble de la planète, et servent de moteur central à la circulation des marchandises, des sciences, des techniques et des idées. Cette période se termine brutalement avec la Grande Guerre qui est suivie par un retour au protectionnisme qui aboutit à la crise de 1929.

⁴ Régis Bénichi, La mondialisation aussi a une histoire, revue L'histoire, n° 254, mai 2001

Enfin la troisième vague débute dès 1945. Elle diffère de ces anciens systèmes par deux caractéristiques :

- ~ La première concerne l'imbrication des différents flux économiques et commerciaux. Depuis la disparition des empires coloniaux, les circulations de marchandises s'effectuent de manière multidirectionnelle, alors que dans les anciens systèmes, ils s'établissaient entre les métropoles et leurs colonies. Les échanges entre les empires n'existaient donc « qu'au niveau central », c'est à dire entre les puissances dominantes.
- ~ La deuxième est liée à la rapidité des échanges. Au XVII^{ème} siècle, il fallait dix-huit mois pour qu'une nouvelle circule du Palais de l'Escurial où régnait le souverain espagnol à la colonie des Philippines. De nos jours, les échanges de produits s'effectuent très rapidement quel que soit le mode de transport utilisé. Quant aux mouvements de capitaux, ils s'opèrent de manière quasi-instantanée grâce à des moyens de communication toujours plus développés.

C'est toute l'originalité du phénomène actuel, et c'est ce qui fonde sa définition. Dans son panorama de l'économie mondiale en 2000, le Fonds monétaire international (FMI) l'établissait comme :

« L'interdépendance économique croissante de l'ensemble des pays du monde, provoquée par l'augmentation du volume et de la variété des transactions transfrontalières de biens et de services, ainsi que des flux internationaux de capitaux, en même temps que par la diffusion accélérée et généralisée de la technologie ».

Ce phénomène a d'importantes conséquences quant à l'exercice de la maîtrise de la mer. La puissance maritime qui veut imposer sa volonté sur mer doit le faire avec la plus grande circonspection. En effet, comme le souligne le FMI, la mondialisation a entraîné une interdépendance importante de l'ensemble des pays du monde. Dans ces conditions, vouloir rompre les flux commerciaux d'un adversaire peut avoir des conséquences néfastes sur sa propre économie. L'actuel exemple irakien est à cet égard symptomatique. Compte tenu de l'importance de sa production pétrolière, soumettre ce pays à un embargo complet entraîne une hausse importante du coût du baril, qui est supportée par les consommateurs, à savoir les pays occidentaux et en particulier les Etats-Unis. Mais cet exemple n'est pas isolé. Depuis plusieurs

années, les Etats-Unis et l'Europe ont connu de nombreuses crises liées à des rivalités économiques (questions agricoles, acier, « guerre de la banane »...). A ces occasions, les deux rivaux se menacent mutuellement de boycotts et autres mesures de rétorsion, qui ne sont jamais suivies d'effets. C'est que chacun est bien conscient qu'il existe trop d'intérêts croisés pour se lancer dans une telle spirale mortifère.

Le phénomène de mondialisation se caractérise également par des flux économiques multidirectionnels. Avant la seconde guerre mondiale, la puissance maritime qui voulait acquérir la maîtrise de la mer sur son adversaire n'avait qu'à rompre son trafic marchand qui s'établissait principalement entre la métropole et les colonies. Le nombre de routes commerciales à surveiller était donc réduit. Les conflits franco-anglais du XVIII^{ème} siècle l'illustrent bien. Les principales colonies françaises étant situées aux Antilles, la marine anglaise répartissait ses vaisseaux entre la mer des Caraïbes et le long des côtes françaises ce qui suffisait à la faire parvenir à ses fins. Aujourd'hui, cela n'est plus possible. La multiplicité des routes commerciales interdit à toute puissance maritime de toutes les contrôler, ce qui modifie la capacité à exercer une suprématie maritime.

L'imbrication des flux économiques a également des implications sur la nationalité des sociétés. Les compagnies s'achètent et se vendent sur un marché mondial ce qui parfois les amènent à perdre leur caractère national. La situation de l'armement américain en est une parfaite illustration. De 1996 à 2000, les deux grands armements conteneurisés des Etats-Unis sont ainsi passés sous domination étrangère : La compagnie danoise Maersk a acquis la partie internationale de Sealand pour créer une nouvelle identité Maersk-Sealand alors que l'opérateur singapourien NOL (Neptune Orient Lines) achetait son concurrent APL (American President Lines) dont il a d'ailleurs repris le nom. Ce phénomène s'est également produit avec de plus petits armements. Aujourd'hui, les Etats-Unis n'occupent plus que la treizième place en termes de tonnage sous pavillon national, ce qui a des effets importants : alors que le quart de leur produit national brut (PNB) provient du commerce extérieur, et que celui-ci est à 97 % assuré par le commerce maritime, les navires américains ne transportent que 3 % des marchandises qui transitent dans leurs ports. Cette donnée traduit une faiblesse dans l'expression de la puissance maritime.

La troisième conséquence concerne la technique d'exercice de la maîtrise de la mer. Comme nous l'avons déjà souligné, il n'existe aucun fondement juridique pour arraisonner un navire qui ne respecte pas un embargo dès lors qu'il bat le pavillon d'un Etat qui n'a pas déclaré y adhérer. Or la diversité des échanges commerciaux se traduit aujourd'hui par le fait qu'il peut y avoir une totale décorrélation entre la nationalité de l'armateur, le pavillon du bâtiment et la nationalité du propriétaire de la cargaison. La légalité d'un contrôle reposant sur le pavillon du navire, il est donc extrêmement simple de contourner une mesure d'embargo.

Enfin, cette décorrélation a également des conséquences au niveau de la capacité d'une puissance maritime à contrôler sa propre flotte de commerce. La notion même de nationalité pour les armateurs n'a en effet plus beaucoup de sens, comme l'illustre une petite polémique récente. La France, depuis le début de la crise irakienne, a clairement manifesté son refus de s'engager dans le processus militaire. Or dans le même temps, l'armée américaine a affrété trois navires rouliers armés par la compagnie française Delmas elle-même filiale du groupe français Bolloré. A la suite des protestations émises par ses syndicats, cette société a rappelé que ses bateaux battaient pavillon panaméen, et qu'elle n'avait donc pas nui à l'image de la France. Au demeurant, rien n'interdit à un groupe privé de faire affréter ses navires par qui il veut. Mais dans l'hypothèse où la France aurait souhaité interdire aux entreprises françaises de participer à cette opération, elle aurait été dans l'impossibilité de le faire. Ce serait également le cas si elle souhaitait réquisitionner ces navires pour ses besoins propres. Cette situation n'est pas propre à notre pays, et toutes les puissances maritimes y sont confrontées.

C'est d'autant plus vrai que le marché du transport maritime est un secteur soumis à une forte concurrence internationale ce qui accentue encore ce phénomène. Pour tenter de rester compétitifs, les armateurs cherchent à réduire leurs coûts en diminuant leurs charges salariales et sociales, voire en s'affranchissant des législations nationales contraignantes qui leur imposent des normes d'entretien de leurs navires qui peuvent leur sembler injustement pénalisantes. C'est la raison pour laquelle ils recourent fréquemment aux « pavillons de complaisance », ou à l'inscription sur un « second » registre qui est l'équivalent d'un « pavillon bis » (type TAAF, terres australes et antarctiques françaises). La législation qui leur est alors appliquée est beaucoup plus souple, et permet des gains de productivité. C'est ainsi que les deux tiers de la flotte américaine sont enregistrés à l'étranger, ce qui limite les capacités de contrôle de l'Etat. Il est vrai que le législateur américain a voté des dispositions permettant de

réquisitionner l'ensemble de la flotte contrôlée par des intérêts de ce pays, au travers d'une opération dite de « repavillonnement ». Et pour s'affranchir de toute contestation de la part des principaux Etats d'enregistrement, les Etats-Unis ont également conclu des accords en ce sens avec des pays comme le Libéria ou les îles Marshall. Il n'empêche que cette situation présente des risques, et qu'elle traduit un affaiblissement de la puissance maritime. Il convient enfin de noter que les Etats-Unis n'occupent que la quatrième place en termes de tonnage contrôlé par des capitaux nationaux, ce qui dénote bien une faiblesse structurelle quant à leur capacité de transport maritime.

Le phénomène de mondialisation rend donc l'acquisition de la maîtrise de la mer plus délicate pour quatre raisons : l'interdépendance économique de l'ensemble des puissances limite les possibilités de frapper l'adversaire en raison des dommages qu'une telle action peut entraîner sur sa propre économie ; la multiplicité des routes commerciales rend impossible leur contrôle par une seule puissance ; les mesures d'embargo sont difficilement efficaces ; les puissances navales éprouvent de grosses difficultés à maintenir une flotte commerciale qui soit en rapport avec leur puissance économique.

3- L'affaiblissement de l'Etat

Dans la théorie classique des relations internationales, L'Etat-nation est l'acteur essentiel. Dans son ouvrage Paix et guerre entre les nations, Raymond Aron soutient que « les relations internationales sont par définition semble-t-il des relations entre nations... Dans la formule relations internationales, la nation équivaut à n'importe quelle collectivité politique territorialement organisée, disons provisoirement que les relations internationales sont les relations entre unités politiques ». Ainsi, les grands traités internationaux qui fixent notamment le droit international sont rédigés, signés et ratifiés par les Etats. Les organisations internationales, qui peuvent apparaître elles aussi comme des acteurs des relations internationales, n'en sont en réalité que des acteurs dérivés et secondaires, car elles ont été instituées par les Etats dont elles ne sont qu'une émanation. Enfin, les Etats apparaissent comme les principaux sujets de droit international.

Et pourtant, la position de l'Etat dans les relations internationales est de plus en plus contestée. Outre le phénomène de mondialisation qui vient limiter ses capacités d'intervention, l'Etat voit sa position sur la scène internationale dévaluée sous le double effet de l'arrivée de nouveaux acteurs internationaux qui viennent le concurrencer sur la scène internationale, et par l'affaiblissement de son aptitude à assurer l'ensemble de ses prérogatives de souveraineté.

3-1- De nouveaux acteurs internationaux

Les nouveaux acteurs internationaux qui viennent s'opposer aux Etats sur la scène internationale sont nombreux. On pourrait citer en premier lieu les organisations internationales. Toutefois, ces dernières n'ont pas leur place dans notre démonstration, car elles n'existent, comme nous l'avons déjà souligné, que par la volonté des Etats. Leur pouvoir ne repose donc que sur une limitation librement consentie de la souveraineté des Etats, et elles ne peuvent s'opposer à eux qu'en vertu d'un pouvoir qu'ils leur ont délégué⁵. Ce n'est pas le cas des firmes multinationales, ni des organisations illégales telles les mafias ou autres internationales souterraines.

Les firmes multinationales sont des entreprises à but lucratif qui se sont développées de manière autonome dans tous les pays industriels. Elles ont la nationalité d'un Etat et un centre de décision, mais elles possèdent des filières dans d'autres pays, et leurs activités de production sont internationales. Leur poids économique peut être énorme. Le chiffre d'affaires d'Exxon-Mobil est ainsi supérieur au produit intérieur brut (PIB) de l'Arabie Saoudite, du Danemark, de la Norvège ou de la Grèce. De même, la société Royal Dutch/Shell, qui possède le deuxième chiffre d'affaires des sociétés pétrolières, arme cinquante et un pétroliers, ce qui représente 5,5 millions de tonnes de port en lourd (tpl), soit une capacité de transport de produits pétroliers équivalente à l'Inde mais supérieure à des pays comme le Brésil, la Grande-Bretagne, la France ou la Russie⁶. Dans ces conditions, on

⁵ Il existe une exception notable à ce principe. Dans son arrêt de 1949, la Cour internationale de justice a estimé que l'existence de l'ONU pouvait être opposée aux Etats non membres de cette organisation indépendamment de toute reconnaissance de leur part.

⁶ Statistiques sur la flotte pétrolière de l'OMI pour l'année 2000 : USA (8,5 tpl), Inde (5,6 tpl), Brésil (4,1 tpl), Grande-Bretagne (3,5 tpl), France (3,1 tpl) et Russie (1,2 tpl).

peut légitimement s'interroger sur le fait de savoir qui sont les vrais détenteurs de la puissance maritime.

A la différence des firmes multinationales qui ont acquis un statut international dans la plus parfaite légalité, les mafias et autres organisations secrètes sont parvenues à prendre une place de plus en plus importante sur la scène internationale, mais de manière illégale. Les mafias ont à l'origine une base locale ou régionale. Elles se sont peu à peu étendues et intégrées à de vastes réseaux planétaires qui leur permettent de se prémunir contre la coopération inter étatique destinée à lutter contre elles. Les différents groupes régionaux (Cosa nostra sicilienne, triades chinoise, Cartell de Medellin, Yakusa japonais...) font ainsi fortune grâce à de vastes trafics illicites en tous genres (drogue, êtres humains, rackets, cigarettes, produits contrefaits...) qui se jouent des frontières. A titre d'illustration, on estime que le chiffre d'affaire du trafic de drogue à l'échelle mondiale est supérieur à celui du pétrole.

Dans le même temps, on assiste à l'émergence d'un autre type de réseau souterrain qui, lui, n'est pas à but lucratif : l'internationale terroriste. Le terrorisme a longtemps été employé comme une arme destinée à lasser un gouvernement ou une opinion publique d'une nation exerçant une domination territoriale ou politique sur une terre ou une communauté d'un caractère particulier réel ou proclamé (ethnique, religieux...), ou à attirer l'attention de l'opinion internationale en jetant le discrédit sur les opérations de répression que ce type d'actions engendraient (guerres d'indépendance). Aujourd'hui, on observe l'apparition d'une part d'un terrorisme de désespoir qui correspond à un mode d'expression d'une revendication d'une communauté qui estime n'avoir plus rien à perdre face à l'oppression qu'elle subit (palestinienne, tchéchène...), et d'autre part une volonté de combattre à l'échelle mondiale une société dont les valeurs sont abhorrées. Et même si celle-ci cherche parfois à « instrumentaliser » celle-là, il existe un vaste réseau de solidarité entre les différents mouvements terroristes. Al-Qaïda constitue d'avantage un réseau qui lie diverses associations terroristes islamistes en Afrique du Nord, au Moyen-Orient et en Asie du Sud-Est qu'une organisation véritablement unifiée.

Face à tous ces nouveaux acteurs internationaux, l'Etat paraît, si ce n'est démuné, du moins mal à l'aise. Il a peu de prise sur les firmes multinationales. Les Etats-Unis réussissent tant

bien que mal à faire respecter leurs décisions d'embargo par les sociétés qui ont la nationalité américaine, mais ils ne parviennent pas à l'imposer à leurs alliés. Dans les années 90, un cargo belge a ainsi en toute légalité ravitaillé l'Irak pourtant sous le coup d'un embargo décrété par les Nations Unies en 1991.

De même, l'Etat connaît de grandes difficultés à lutter contre les organisations internationales illégales. Sauf lorsque leurs administrés sont brutalement menacés dans leur survie, les gouvernements répugnent à s'attaquer à des problèmes hors de portée. Or une organisation souterraine est par nature impalpable. La résolution des difficultés qu'elle suscite, à supposer qu'elle existe, paraît donc longue et coûteuse, et ne mérite généralement pas que l'on s'y investisse. Les menaces de la drogue et du terrorisme n'entrent évidemment pas dans ces catégories. Néanmoins, les Etats connaissent les plus grandes difficultés à lutter contre les organisations qui en tirent parti.

3-2- Affaiblissement de l'exercice de la souveraineté

Aujourd'hui, certains Etats n'ont plus les moyens d'exercer l'ensemble de leurs prérogatives de souveraineté, en raison principalement d'un affaiblissement de leur gouvernement. Mais cette situation, qui n'a rien de fondamentalement nouvelle si ce n'est son ampleur, ne suffit pas à rendre compte de la totalité du phénomène. On observe ainsi jusque dans nos pays occidentaux, pourtant réputés pour la solidité de leur Etat, un transfert vers le monde privé d'instruments qui étaient autrefois sous son contrôle absolu, et qui deviennent donc aujourd'hui accessibles à des personnes ou organismes privés dès lors qu'ils en possèdent les moyens financiers. Enfin certains Etats impécunieux n'hésitent pas à vendre certaines de leurs attributions au plus offrant.

La première prérogative de souveraineté est bien évidemment l'ordre intérieur. C'est même pour le sociologue Max Weber ce qui fonde la définition de l'Etat, considéré comme « le groupe politique qui revendique avec succès le monopole de la contrainte physique légitime ». Certains gouvernements ne parviennent plus à contrôler leur population ou le territoire sur lesquels ils devraient exercer leur pouvoir. Le cas le plus courant est celui de groupes armés rebelles qui sont parvenus à maîtriser une partie du territoire et la population

qui y vit. Mais il existe d'autres modes de contestation : des groupes armés sans motivations politiques peuvent exercer ainsi une autorité de fait partielle sur un pays soit au travers de groupes terroristes, soit par des mafias contrôlant divers trafics, en premier lieu le trafic de drogue. On parle alors de *collapsed states*, d'Etats faillis.

La Somalie en est la plus parfaite illustration : Depuis 1991, ce pays est divisé en une quinzaine de fractions armées qui s'affrontent pour le compte de différentes puissances étrangères ou de seigneurs de la guerre qui tirent du narcotrafic l'essentiel de leurs ressources. Ce pays est en pleine anarchie, et ne vit que par ce qu'il convient d'appeler une narco-économie : En dépit d'une absence de lois, de police, de fourniture d'eau et d'électricité, d'une activité agricole, industrielle et artisanale nulle, le marché de Mogadiscio regorge de matériel électronique et d'armes. Les milices locales sont bien nourries et armées, et des « banques privées » dotées de leurs propres « gardiens » fonctionnent normalement. Dans cet espace de violence, les combats les plus durs ont désormais pour enjeu les aéroports somaliens, d'où décollent régulièrement les « vols de la drogue ». Cette déliquescence de l'Etat somalien est perceptible jusque dans ses eaux territoriales. Le 14 janvier 2002, le cargo libanais « Princess Sarah » était victime d'une opération de piraterie de fait à six nautiques et demi des côtes somaliennes qui ne fut résolue cinq jours après que par l'intervention d'une frégate française dans des conditions juridiques floues, les autorités françaises s'étant substituées à l'Etat somalien défaillant.

Mais le recul de l'Etat est aussi perceptible dans les pays occidentaux, même si ce phénomène prend des formes très différentes. On constate aujourd'hui que certains moyens qui lui appartenaient autrefois de manière exclusive sont aujourd'hui accessibles par des personnes ou organismes privés. C'est le cas du renseignement par satellite. Depuis février 1998, il est possible, avec une carte de crédit et un ordinateur connecté à Internet, de commander – et recevoir sous la forme d'un fichier transmis par courrier électronique – une photographie de la surface terrestre, avec une définition au sol de 3 m, pour un prix variant de 300 à 2300 Euros. Il est vrai que le gouvernement américain s'est réservé un droit de « filtrage » des clients étrangers de la société concernée (Earthwatch dans le Colorado), mais l'efficacité absolue d'un tel dispositif reste à démontrer. Par ailleurs, rien n'interdit à un client débouté de faire jouer la concurrence, en faisant appel par exemple à une société

commerciale russe qui a lancé récemment avec des fusées ex-soviétiques « démilitarisées » six satellites « Earlybird 1 » d'une définition supérieure à celle de son concurrent américain.

Enfin, certains Etats vont jusqu'à vendre certaines de leurs prérogatives de souveraineté soit dans le but d'attirer des capitaux, soit sous l'effet de la corruption de leurs dirigeants. Le régime des pavillons de complaisance est à cet égard édifiant, mais il n'est pas le seul. Au cours de l'automne 2000, l'institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER) avait envisagé de conduire une campagne scientifique dans la zone économique exclusive de la Papouasie-Nouvelle Guinée. Conformément aux dispositions de la convention de Montego Bay, cet organisme avait sollicité l'accord des autorités papoues. Celles-ci avaient répondu que cette autorisation devait être délivrée par une société australienne à qui cet Etat avait concédé les droits d'exploitation des ressources minérales et génétiques dans la zone concernée. Cet exemple est symptomatique de l'érosion des prérogatives de souveraineté de certains Etats au profit d'organismes privés.

L'apparition de ces nouveaux acteurs internationaux et l'affaiblissement, voire la disparition de fait de nombreux Etats modifie les conditions d'exercice de la maîtrise de la mer. Toute la difficulté réside dans le fait que les puissances maritimes se trouvent confrontées dans le meilleur des cas à des institutions privées, mais plus souvent à des organisations souterraines.

Ces deux formes de confrontations sont évidemment très différentes par leur nature. L'opposition entre un Etat et une institution privée est d'abord de nature financière. L'Etat, garant de l'intérêt général, cherche notamment à promulguer une législation qui permette de préserver la ressource et l'environnement. Les sociétés industrielles et commerciales cherchent, quant à elles, à effectuer le plus rapidement possible des profits pour rentabiliser leurs investissements. Les sources de conflit sont alors innombrables, mais l'Etat garde sur son territoire les capacités d'imposer sa volonté. Ce n'est pas toujours le cas en mer. En effet, le droit maritime international est construit au sein de l'organisation maritime internationale (OMI) où les Etats ont un poids correspondant à la taille de leur flotte marchande sous pavillon national. Avec la pratique des pavillons de complaisance, certaines sociétés, ou groupes de sociétés aux intérêts convergents, peuvent, sous couvert des droits de vote des pays impécunieux, orienter la réglementation dans la direction qu'ils souhaitent. L'Etat peut certes

toujours promulguer un droit interne conforme à ses choix, mais une telle décision n'a pas la même portée, et ne règle pas tous les problèmes, comme l'illustre la question des normes internationales des navires pétroliers. En dépit de multiples catastrophes, l'OMI ne parvient pas à faire adopter une législation commune sur cette question. Les Etats-Unis ont de leur côté édicté des mesures très contraignantes fixant les conditions d'accès de ce type de navires à leurs ports (conditions d'âge, refus des pétroliers « à simple coque »...), ce qui diminue certainement les risques de pollutions marines à proximité immédiate de leurs côtes, mais ne constitue en aucun cas une avancée pour la protection de l'environnement marin qui ne peut être convenablement traitée qu'à l'échelle mondiale.

La lutte contre les mouvements illégaux est d'une autre nature. Il s'agit de combattre des organisations capables d'opérer en mer comme le prouve l'attaque suicide du pétrolier français « Limburg » par une vedette rapide devant le terminal pétrolier d'Ash Shihr au Yémen le 6 octobre 2002. Mais toute la difficulté réside dans le fait que ces mouvements n'ont ni statut juridique, ni territoire, et qu'ils oeuvrent en dehors de toute légalité internationale. Or jusqu'à présent, l'acquisition de la maîtrise de la mer pouvait être favorisée par une législation ou des accords internationaux favorables, avant d'être concrétisée in fine par l'emploi de la force. Aujourd'hui, les nouveaux ennemis ne sont évidemment pas engagés par l'adoption d'un statut naval type conférence de Londres de 1922, ni par la convention de Montego Bay sur le droit de la mer, ni par les traités de non-prolifération (TNP) y compris la convention de 1993 interdisant la fabrication et le stockage d'armes chimiques. L'utilisation de gaz sarin par la secte Aum dans le métro de Tokyo en 1995 est là pour le rappeler. Face à de telles menaces, le recours à la force paraît être la seule solution. Mais la mise en œuvre de cette stratégie navale se heurte au caractère immatériel de l'adversaire. Pour prendre une image mathématique, la puissance navale se retrouve alors dans une logique d'un rapport de puissance d'une certaine valeur rapportée à zéro qui, comme chacun sait, donne un résultat indéterminé.

*

* *

Les évolutions récentes de la situation géopolitique mondiale ont donc modifié les conditions d'acquisition de la maîtrise de la mer au travers de trois éléments :

~ **Le facteur juridique :**

- Le droit international public, et en particulier le droit de la mer, rend difficile toute opération de rupture des flux commerciaux hors d'un contexte de guerre déclarée ;
- en raison de la faiblesse de leur flotte marchande, les puissances maritimes ne parviennent pas toujours à faire évoluer le droit maritime face aux intérêts des nations d'enregistrement des navires et au poids des armateurs privés.

~ **Le facteur économique :**

- L'interdépendance des économies limite les capacités de frappe d'un adversaire en raison des effets qu'une telle action pourrait entraîner sur sa propre économie ;
- les puissances maritimes n'ont pas les ressources suffisantes pour développer une flotte marchande qui puisse à elle seule assurer la totalité de leurs approvisionnements stratégiques, ni transporter une force militaire en cas de projection de forces sur un théâtre éloigné.

~ **Le facteur militaire :**

- Aucune puissance navale n'a la capacité de contrôler la multiplicité des routes commerciales ;
- l'efficacité d'un embargo reste à démontrer ;
- la puissance navale ne paraît pas parfaitement adaptée à la lutte contre les menaces non étatiques.

Face à toutes ces contraintes, la question qui se pose maintenant est de savoir si une puissance maritime peut aujourd'hui s'assurer la maîtrise de la mer ?

3^{ème} partie

Exercice de la maîtrise de la mer

Après avoir analysé les nouveaux facteurs géopolitiques mondiaux qui ont affecté le concept de maîtrise de la mer, nous allons maintenant chercher à définir l'usage que l'on peut en faire afin de déterminer si une puissance maritime est aujourd'hui en mesure d'y parvenir.

*

* *

1- Quel usage faire de la maîtrise de la mer aujourd'hui ?

A la fin de la guerre froide, les relations internationales sont entrées dans une nouvelle phase qualifiée à l'époque de « nouvel ordre mondial » inspirée par une logique de stabilisation des relations entre Etats et reposant sur les trois facteurs géopolitiques essentiels suivants :

- ~ l'existence ancienne des armes nucléaires stratégiques ayant abouti à un équilibre de la terreur débouchant sur la stratégie de dissuasion ;
- ~ l'omniprésence de la puissance militaire américaine capable d'exercer une très forte pression sur n'importe quelle partie de monde ;
- ~ la puissance démographique asiatique, en particulier de la Chine et de l'Inde, porteuse d'un potentiel redoutable aujourd'hui dissuasif, et demain menaçant.

Cette nouvelle ère des relations internationales est censée reposer sur les échanges diplomatiques au sein des grandes organisations internationales, en premier lieu l'Organisation des Nations unies, lesquelles doivent permettre d'assurer les deux fonctions de stabilisation et de sécurité. Ces deux notions diffèrent l'une de l'autre par le fait que la première a une vocation extérieure aux Etats, et obéit plutôt à une logique de rapport de force, alors que la seconde s'applique principalement à l'intérieur des frontières et répond à une logique juridique qui s'appuie sur le droit international.

La fonction de stabilisation s'exprime généralement par la menace de l'usage ou l'emploi de la force contre les perturbateurs. Toute la difficulté réside dans le fait que ces perturbateurs ne sont plus aujourd'hui nécessairement des acteurs étatiques, même s'il en reste quelques-uns. Mais à l'époque de la guerre froide, ceux-ci, dès lors qu'ils présentaient un quelconque intérêt stratégique, se rattachaient nécessairement à l'un des deux blocs, et étaient plus facilement contrôlables. Aujourd'hui sans tutelle, ils laissent libre cours à leurs mauvais instincts en se livrant à des exactions diverses qui se matérialisent en conflits religieux, ethniques ou tribaux, en guerres civiles ou en famines organisées. A ces fléaux viennent s'en ajouter de nouveaux provenant de structures non-étatiques. Xavier Raufer, dans son Dictionnaire technique et critique des nouvelles menaces parle à ce sujet « d'une prolifération quasi-biologique et incontrôlée d'entités dangereuses complexes, très difficiles à identifier, à comprendre, à définir, sur des territoires ou au sein de flux eux-mêmes mal explorés », phénomène qu'il qualifie de « biomorphe » par opposition au « technomorphe » de la guerre froide. A cette époque, ces mêmes mouvements étaient contrôlés plus ou moins directement par certains Etats qui, « sur ordre ou au cachet », autorisaient ou interdisaient leurs actions. Aujourd'hui, ils échappent à tout contrôle, et ils conduisent alors en toute indépendance des activités illégales qui se déclinent sous la forme de piraterie maritime ou aérienne, ou de trafics divers et variés allant des stupéfiants aux armes en passant par les substances nucléaires, les individus ou les composants électroniques sensibles. L'ensemble de ces menaces constitue le principal obstacle à la paix et à la sécurité internationale.

La fonction stabilisation s'attache donc à démanteler les structures responsables de ces fléaux qui s'opposent à elle (d'où la notion de « nouvelles menaces »), ou à défaut à les confiner au-delà du limes selon la théorie développée avec justesse par Jean-Christophe Rufin dans *L'Empire et les nouveaux barbares*. Mais dans le même temps, cette démarche est sans effet si elle est contournée à l'intérieur même des Etats stabilisés. La réponse à cette menace est donnée par la fonction sécurité.

Celle-ci consiste donc principalement à assurer la défense du territoire national face à toutes les agressions que nous venons de citer auxquelles il convient d'en ajouter d'autres qui correspondent aux défis que doit relever la communauté internationale. Le principal d'entre eux est la protection de l'environnement, dont les grands principes ont été établis lors de la conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement en juin 1992 à Rio.

Cette démarche de sécurité s'appuie d'abord sur la promulgation d'un corpus juridique international si possible, ou national par défaut, sur laquelle toute action de défense des intérêts propres des Etats puisse fonder sa légitimité. Elle est ensuite prolongée par l'exécution de tâches de surveillance et de police.

Ces deux fonctions de stabilisation et de sécurité trouvent bien évidemment leur application en mer. Les puissances maritimes sont ainsi amenées à développer des forces navales nationales auxquelles elles attribuent des missions qui en découlent directement, qui vont du maintien de l'ordre public dans les eaux sous souveraineté nationale à l'emploi de la force pour faire appliquer le droit international jusqu'en haute mer.

2- La maîtrise de la mer au service de la fonction sécurité

La fonction sécurité repose sur deux piliers qui sont le droit et la force. Le droit des espaces maritimes au sens large (droit de la mer et droit maritime) est le fruit de conventions internationales qui sont adoptées après des négociations conduites soit directement entre les gouvernements, soit au sein d'organisations internationales comme l'OMI. Il est censé définir des normes correspondant à l'intérêt général, mais dans les faits, il définit aussi les conditions légales dans lesquelles une puissance maritime peut imposer sa volonté sur les espaces océaniques. Sur cette base, il détermine l'emploi de la force.

Nous avons déjà souligné toutes les difficultés que rencontrent les puissances maritimes pour faire adopter un droit maritime qui leur permette de défendre leurs intérêts dans de bonnes conditions. Il en est de même pour le droit de la mer qui repose sur la convention de Montego Bay de 1982 qui est une affirmation du principe de la liberté des mers. La puissance maritime qui veut acquérir une suprématie maritime doit donc le faire dans cet environnement contraignant et restrictif. C'est ce qu'elles ont cherché à faire depuis vingt ans, en adaptant leur comportement au cadre législatif et à la situation géopolitique.

Dans l'environnement stratégique de la guerre froide, la maîtrise de la mer à des fins de sécurité visait à faire face aux agressions du bloc opposé. Les Etats côtiers avaient cherché à développer un dispositif de surveillance et de détection destiné à couvrir leurs approches

maritimes : Dans la doctrine française, on parlait de défense maritime du territoire, qui était principalement orientée sur les installations de la Force Océanique Stratégique, les rades militaires et les ports de commerce d'intérêt majeur. L'installation la plus symbolique de ce système était la chaîne de sémaphores qui couvrait la totalité de notre littoral.

Mais le 18 mars 1963, le pétrolier libérien « Torrey Canyon » s'échouait sur les îles Scilly, inaugurant une longue série de catastrophes écologiques aux noms tristement célèbres : « Jacob Maersk » en 1975 au Portugal, « Amoco Cadiz » en Bretagne en 1978, « Tanio » en Manche en 1980, « Exxon Valdez » en Alaska 1989, ou encore « Erika » au large de la Bretagne en 1999, pour ne citer que les plus connus. Ces événements allaient réorienter l'action des Etats côtiers vers un renforcement des dispositifs de secours à naufragés, de prévention et de lutte contre les accidents en mer. Dans le même temps, l'effondrement du bloc soviétique en 1989 entraînait une disparition de la présence aéronavale soviétique, amenant les grandes nations maritimes occidentales à peu à peu considérer les espaces océaniques situés à proximité de leur territoire non plus comme un espace à défendre militairement, mais comme une zone à surveiller pour garantir la tranquillité, la sécurité et la salubrité publiques, soit en d'autres termes l'ordre public étendu jusque dans les zones échappant à leur souveraineté.

Ce phénomène s'est traduit par un mouvement général d'ingérence des Etats dans leurs eaux territoriales, en opposition avec l'esprit de la convention de Montego Bay pour laquelle la liberté de circulation est la règle –sacrée- et le contrôle par les Etats l'exception. Ces Etats ont ainsi mené de vastes campagnes au sein de l'OMI pour faire établir de nouveaux règlements de navigation, comme les dispositifs de séparation de trafic. Ils ont ensuite développé sur leurs côtes de vastes réseaux de surveillance avec à leur tête les CROSS, centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (ou MRCC maritime rescue coordination center, l'équivalent britannique) qui contrôlent en permanence la navigation dans les endroits resserrés. Ils ont enfin durci leur législation, les Etats-Unis obligeant ainsi tout navire pénétrant dans leurs eaux territoriales à se signaler, exemple qui est suivi depuis cette année par les Etats de l'Union européenne en Manche.

L'émergence des nouvelles menaces que nous avons décrites ci-dessus constitue une nouvelle étape dans la perception des actions à entreprendre par les Etats dans les espaces océaniques. A la nécessité de la prévention et de la maîtrise des événements de mer et de leurs

conséquences sur les vies humaines et sur l'environnement est venu s'ajouter une exigence de lutte contre les menaces de déstabilisation de nos sociétés venant de la mer, en premier lieu le trafic de drogue, l'immigration clandestine par voie maritime et le volet maritime de la menace terroriste.

La protection contre les menaces à caractère maritime prend donc aujourd'hui les deux formes suivantes :

- ~ La première consiste en l'exercice des missions de sûreté de défense classique, qui visent à assurer la protection d'installations civiles ou militaires (ports d'intérêt majeur, ports militaires, grandes cités, sites industriels...) situées sur le littoral ou à proximité immédiate de celui-ci. Face aux nouvelles formes d'agression, en premier lieu le terrorisme, cette mission nécessite un renforcement du contrôle du trafic maritime qui, pour être efficace, doit se traduire par la mise en place d'un système d'identification et de contrôle systématique de tous les navires qui viennent à entrer dans les eaux territoriales ;
- ~ La deuxième correspond à la protection de l'ordre d'ordre public, qui se décline elle-même en deux sous-volets :
 - l'un lié à l'exercice normal de la souveraineté des Etats côtiers sous la forme des missions de police destinées à contrôler la bonne application des lois internationales (règlement pour prévenir les abordages en mer, conventions sur la protection de l'environnement marin...) et nationales (Réglementation douanière et fiscale, pêche...) en mer ;
 - l'autre visant à maîtriser les risques liés à l'activité dans les eaux territoriales, qui se traduit par la mise en œuvre de fonctions aussi diverses que le secours en mer, la lutte contre la pollution et contre divers trafics en particulier de stupéfiants ou humain (immigration clandestine).

Pour être efficaces, ces missions ne peuvent plus être circonscrites aux espaces océaniques situés à proximité immédiate des territoires nationaux. Au contraire, il convient de les conduire très au large, voire à la limite des eaux territoriales des Etats qui sont connus comme étant à l'origine (parfois involontairement) des fléaux dont on cherche à s'affranchir. Le vieux principe britannique qui voulait que « les frontières de l'Angleterre se situent sur le rivage de ses

ennemis » retrouve alors toute son acuité à une nuance près : les nouvelles menaces n'ayant plus un caractère étatique, certains modes d'action classiques ne peuvent plus être employés, en premier lieu le blocus qui ne peut s'exercer qu'à l'encontre d'un territoire. Mais quelle que soit la forme choisie, l'exécution de ce type de missions nécessite des systèmes très développés de surveillance, de détection et d'intervention. Permettent-ils aujourd'hui aux puissances maritimes, et en particulier à la première d'entre elles, les Etats-Unis, d'acquérir la maîtrise de la mer qui, dans le cas présent, doit être comprise comme une interdiction faite aux perturbateurs de faire usage de la mer pour conduire leurs activités illicites (sea denial) ?

Dans les faits, ce n'est pas le cas pour trois raisons : juridique, technique et militaire.

D'un point de vue juridique, les navires de guerre des Etats ne possèdent de droit de visite sur les navires étrangers en haute mer que dans les cas restrictifs suivants : piraterie, dissimulation de pavillon, traite et émissions non autorisées. Dans les eaux territoriales, il faut ajouter une infraction aux conditions du droit de passage inoffensif. Ces dispositions ne permettent pas d'assurer efficacement cette fonction protection qui, c'est une évidence, passe d'abord par une visite de contrôle à bord et en mer des bateaux suspectés de se livrer à diverses activités illicites. Conscientes de ce besoin, les puissances maritimes se sont attachées, depuis quelques années, à améliorer le système juridique international. L'effort avait tout d'abord porté sur la lutte contre les narco-trafics, et a abouti à la convention de Vienne de 1988 qui a permis de simplifier les conditions de visite des navires étrangers suspectés de se livrer au trafic de stupéfiants. Elle constitue incontestablement une amélioration, mais certainement pas une panacée. L'accord de l'Etat du pavillon reste nécessaire, même si les procédures permettant de l'obtenir ont été simplifiées. Depuis les événements du 11 septembre 2001, les puissances maritimes cherchent à étendre ces règles à la lutte anti-terroriste en modifiant l'actuelle « convention sur la répression des actes illicites contre la navigation ». Un traité en ce sens est en cours de négociation à Rome. Mais même s'il était adopté, cet accord et celui de Vienne resteront un frein à l'exercice de la maîtrise de la mer. Pour s'en affranchir, l'administration américaine envisagerait de demander à une organisation internationale reconnue, qui ne paraît pouvoir être que l'ONU, d'établir une « liste noire » des Etats défailants pour une raison ou pour une autre (faiblesse du gouvernement, usage abusif du pavillon de complaisance, collusion manifeste avec des organisations terroristes...) dont l'accord ne serait plus nécessaire avant la visite d'un navire battant leur pavillon. Un tel acte juridique constituerait

incontestablement un instrument de premier ordre pour l'acquisition de la suprématie navale. Mais il paraît peu probable, au moins à court terme, que cette démarche aboutisse.

La deuxième limitation est technique. Aucun système de détection n'est en mesure de fournir une représentation complète et détaillée de l'ensemble des eaux bordant un Etat dès lors que celles-ci sont encombrées. Le détroit du Pas-de-Calais connaît par exemple un trafic maritime intense : quatre cents bateaux empruntent chaque jour le dispositif de séparation de trafic, pendant que des ferries traversent en permanence le détroit (A Calais, on observe un mouvement de ce type de navire toutes les onze minutes). Dans ces conditions, tout radar de surveillance de la navigation est saturé, et la détection de petites embarcations rapides est extrêmement difficile. La lutte contre l'immigration clandestine ou la menace terroriste est alors très aléatoire. Cette constatation peut être étendue à l'ensemble des détroits encombrés (Malacca, Dardanelles, Gibraltar...), mais aussi à des espaces plus larges comme la mer Adriatique ou la mer des Caraïbes. En dépit d'une débauche de moyens aéro-maritimes appartenant principalement aux « Coast guards » américains et aux marines française, britannique et néerlandaise, on estime que les importantes saisies de cocaïne réalisées dans cette zone (cent quarante et une tonnes en 2001) ne représentent qu'à peine 10 % du trafic total empruntant la voie maritime (lui-même constituant 95 % du flux général).

Mais à supposer que la question de la détection soit réglée, ce qui est notamment le cas dans les espaces océaniques peu encombrés, les puissances maritimes sont confrontées à une troisième difficulté d'ordre militaire. Comment conduire les opérations d'interception ? Les menaces sont de divers ordres : navires de taille et de vitesse variable, modes opératoires très différents (prise de contrôle d'un navire de commerce, attaque suicide type « Limburg »...) et multiplicité de lieux (généralement les espaces resserrés, mais aussi la haute mer pour le trafic de drogue ou l'immigration clandestine). Leur diversité rend nécessaires des moyens navals lourds et rapides, et disposant de soutiens aériens voire sous-marins. La difficulté est alors de conduire l'opération d'interception avec un degré d'emploi de la violence compatible avec le risque encouru. Lorsqu'il s'agit de terrorisme ou de narco-trafic, l'usage de la force avec un minimum de restrictions est parfaitement justifié. Elle ne l'est plus pour l'immigration clandestine ou les infractions aux réglementations diverses (protection de l'environnement ou des ressources). Dans ces conditions, l'interdiction de la mer est clairement impossible.

En conclusion, la maîtrise de la mer à des fins de sécurité passe par son interdiction aux différents perturbateurs (sea denial). A l'exception de zones très réduites, ou faiblement encombrées, aucune puissance maritime n'est en mesure de le faire en raison de l'absence d'un territoire base clairement identifié, d'une inadaptation de la législation internationale à la lutte contre les nouvelles menaces, d'une limitation technique de la capacité de surveillance des zones traversées par un trafic maritime intense, et des contraintes d'emploi de la force face à des agressions de second ordre type immigration clandestine.

3- La maîtrise de la mer au service de la fonction stabilisation

A la différence de la fonction sécurité, la fonction stabilisation a vocation à agir à la source des perturbations. Elle obéit principalement à une logique de rapport de forces, sans toutefois négliger un volet humanitaire au sens large, comprenant l'ensemble des actions visant à améliorer les conditions de vies dans les zones d'instabilité pour faire reculer les menaces. On sort en quelque sorte du domaine de la protection selon des principes de légitime défense définis par le droit international pour entrer dans celui de l'emploi de la force contre les ennemis dans le cadre du droit des conflits armés.

Dans ce contexte, la maîtrise de la mer se déploie selon un mode classique qui consiste à tenter d'utiliser la mer à sa guise (sea control) tout en cherchant à interdire à son adversaire d'en faire autant (sea denial). Pour y parvenir, une puissance maritime doit bien évidemment s'appuyer sur la puissance navale. Aujourd'hui, seuls les Etats-Unis paraissent en mesure d'y prétendre. Pour déterminer si cette revendication est fondée, nous allons étudier les trois aspects contemporains de la stratégie navale, à savoir la dissuasion, l'action contre les forces navales à la mer, et la projection de puissance et de forces contre la terre.

Le cas de la dissuasion est assez simple à traiter. Le débat sur la pérennité et la nouvelle forme de son concept dépasse le cadre de notre étude, et nous ne le traiterons pas. Nous nous contenterons de constater que, même à l'époque de la guerre froide, elle ne pouvait répondre à l'ensemble des menaces, et qu'elle garde aujourd'hui tout son sens pour les puissances qui veulent maintenir une capacité d'infliger des « dommages inacceptables » à un agresseur, et une autonomie stratégique. Dans ce cadre, la mise en œuvre de la dissuasion repose, au niveau

maritime, sur l'aptitude à assurer la permanence de sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE) à la mer capables, en toutes circonstances, de délivrer leurs armes contre un ennemi. Aujourd'hui, l'amélioration de la discrétion acoustique de ces bateaux, couplés à une précision et à une portée toujours plus grande de leurs missiles rend ces instruments quasiment invulnérables à la mer. Toutes les puissances maritimes qui détiennent aujourd'hui des SNLE ont donc la capacité d'utiliser la mer à leur profit pour assurer leur dissuasion.

L'action contre les forces navales à la mer est elle plus complexe à analyser. Elle correspond aux missions traditionnelles de contrôle des communications composée de ces deux catégories positive et négative de sea control et de sea denial. Mais on peut dire qu'aujourd'hui ce type d'action ne correspond plus à l'environnement politique actuel. Aucun perturbateur ne paraît en mesure de contester la domination des espaces océaniques aux Etats-Unis, tout du moins en haute mer. La liberté d'action des forces navales y est totale, et les lignes commerciales permettant d'assurer les approvisionnements stratégiques et plus généralement le commerce sont sûres. Il est vrai que cette constatation est moins pertinente à proximité des côtes et dans les passages resserrés comme les détroits. Mais les menaces pesant sur les navires de commerce dans ces lieux sont certes très difficilement annihilables, mais elles ne font pas peser de risques d'une rupture complète du trafic. Faute d'adversaire à leur taille, les Etats-Unis ne peuvent se voir contestés l'usage de leurs lignes de communication. En revanche, comme nous l'avons mis en évidence ci-dessus, interdire à un adversaire, même étatique, l'exploitation des espaces maritimes à son profit reste très difficile, notamment en cas d'état de guerre non déclarée, et en raison des contingences économiques issues de la mondialisation. Aujourd'hui, la stratégie navale des puissances maritimes vise donc beaucoup plus à préserver leur liberté d'action vers la terre qu'à acquérir la maîtrise de la haute mer.

Cette mission est aujourd'hui tout l'enjeu de la puissance navale, ce qui conduit les flottes à quitter la haute mer où elles sont quasiment invulnérables pour se rapprocher des côtes où elles le sont beaucoup moins. L'action de stabilisation agit en effet directement sur les foyers d'agitation en cherchant autant que possible à les éradiquer et à maintenir les crises induites au plus bas niveau. Les puissances maritimes cherchent donc à maîtriser les espaces océaniques proches des côtes pour pouvoir entreprendre leurs activités de projection de puissance et de forces contre les perturbateurs. Cette démarche est essentielle, car la mer reste, avec l'espace il est vrai, la seule zone neutre d'où les missions de projection peuvent partir sans être limitées

par des pays tiers. C'est ainsi que pendant la guerre du Kosovo de 1997, plus de la moitié des missions aériennes ont été conduites par des avions de l'aéronavale embarquée, alors que ce conflit se déroulait sur le théâtre européen, donc à proximité immédiate d'un grand nombre de terrains d'aviation appartenant à la coalition. Cet exemple illustre pleinement le caractère essentiel de ce type d'activité, qui n'est cependant pas fondamentalement nouveau. La seconde guerre mondiale, la guerre de Corée ou la guerre des Malouines sont là pour le prouver. Néanmoins, son importance est réaffirmée dans le contexte géopolitique actuel. Plusieurs facteurs viennent cependant s'y opposer.

La première concerne les nouveaux modes d'action employés par les perturbateurs, en particulier les différentes formes de terrorisme, et notamment les attaques suicides. Celles-ci font peser une vraie menace sur les flottes de guerre comme l'a montré l'attentat contre le USS « Cole » le 12 octobre 2000 dans le port d'Aden au Yémen. Néanmoins, leur portée est nécessairement réduite, et les navires de guerre peuvent facilement s'en affranchir. Toute puissance navale qui se respecte possède des capacités de ravitaillement à la mer permettant aux flottes de se tenir à une distance suffisamment éloignée pour pouvoir se prémunir contre ce type d'attaque.

Le deuxième facteur menaçant pour les flottes de guerre déployées dans des opérations de projection est constitué par le risque « mine ». Les mines anti-navires sont des instruments relativement simples de conception et de mise en œuvre. Elles peuvent être mouillées dans des eaux peu profondes donc proches des côtes où les navires de guerre ne peuvent s'aventurer sans prendre d'énormes risques. Les perturbateurs peuvent donc facilement entreprendre de telles opérations de minage qui nécessiteront par la suite une vaste opération de nettoyage parfois aléatoire et toujours risquée. On pourra objecter que les conflits récents n'ont pas montré la prégnance de cette menace. C'est oublier que dans le cas du conflit au Kosovo, les opérations se sont limitées à un déploiement de puissance, et qu'aucune action amphibie d'envergure n'a été conduite. Les navires de guerre ne se sont donc jamais approchés des faibles fonds, qui sont d'ailleurs peu nombreux le long des côtes du sud de l'Adriatique. Et à l'inverse, les opérations navales de la guerre Iran – Irak de 1981 à 1991 ont été marquées par de nombreuses tentatives de minage qui ont produit leurs effets (destroyer américain « Samuel B. Roberts » gravement endommagé le 14 août 1988) ou qui ont nécessité une vigoureuse

intervention des Occidentaux, à l'image de la destruction du navire iranien « Iran Ajr » le 21 septembre 1987 alors qu'il était en train de mouiller des mines dans les eaux internationales.

Le troisième facteur est constitué par la menace sous-marine. Il est certes vrai qu'aucune puissance n'est à l'heure actuelle en mesure de déployer des meutes de sous-marins capables de rompre les flux commerciaux des puissances maritimes dominantes. En revanche, de nombreux Etats – on dénombre aujourd'hui près de cinq cents sous-marins dans le monde - ont aujourd'hui la capacité de mettre en œuvre des sous-marins côtiers qui font peser une menace terrible sur les flottes de surface en opérations de projection de forces. En effet, en dépit de progrès certains dans la détection sous-marine, la lutte anti-sous-marine dans les eaux côtières reste aléatoire, car les conditions d'environnement rendent tous les moyens actuels quasiment inopérants. Les Etats-Unis ne s'y sont d'ailleurs pas trompés lors de la guerre du Kosovo. La menace de la destruction du port de Kotor en cas de sortie des sous-marins yougoslaves a eu l'effet dissuasif escompté, et les Serbes ont renoncé à les déployer en Adriatique. Si cela n'avait pas été le cas, il est probable que les puissances maritimes auraient retiré leurs porte-avions de cette mer fermée et peu profonde pour les placer par grands fonds en Méditerranée occidentale. Un tel acte n'aurait pas remis en cause, ni la maîtrise de la mer, ni la capacité de projection de puissance de la coalition, mais elle aurait incontestablement limité la capacité de projection de forces, et en particulier l'aptitude à conduire des opérations amphibies.

Enfin le dernier facteur concerne la capacité de transport maritime elle-même. Toute opération extérieure nécessite de recourir à des moyens de transport civils. A cet effet, le gouvernement américain avait créé en 1949 le Military Sea Transportation Service fonctionnant avec du personnel civil géré par la marine. En 1970, il prit le nom de Military Sealift Command (MSC) et il comptait alors cent vingt bâtiments de transport toute catégorie. En 1980, ce nombre n'était plus que de quarante six, auxquels il convient d'ajouter les navires de la Ready Reserve Force (RRF) créée en 1976 pour compenser le déclin progressif de la marine marchande américaine. L'idée était de conserver un certain nombre de navires de commerce aptes à être mobilisés dans un délai variant de cinq à vingt jours. Mais leur nombre est passé de 1991 à 2000 de cent à quatre vingt neuf, alors que l'objectif qui avait été initialement affiché était de cent trente cinq pour l'année 1995. Cette flotte montre par ailleurs des signes de faiblesse, qui ont été patents lors de la guerre du Golfe. Un rapport officiel signala que 75 % des navires de la RRF prirent du retard au départ pour des problèmes mécaniques, pendant que quatre d'entre

ne purent même pas appareiller à la suite d'avaries majeures de propulsion⁷. En l'état actuel, ces faiblesses ne sont pas déterminantes, car le recours à un affrètement étranger reste toujours possible. Mais il est l'expression d'une maîtrise incontestée de la puissance maritime, et il pourrait constituer une faiblesse de premier ordre en cas d'affrontement majeur, notamment avec une puissance asiatique.

*

* *

Les relations internationales depuis la fin de la guerre froide obéissent à une double logique de stabilisation et de sécurité. Les grandes puissances tentent de se protéger contre les nouvelles menaces en conduisant une politique d'intervention à l'extérieur de leurs frontières, et de protection à proximité et à l'intérieur de celles-ci. La puissance maritime y joue un rôle important qui s'appuie, dans l'action, sur la puissance navale. Pour contrer efficacement les perturbateurs, cette dernière cherche à acquérir la maîtrise de la mer suivant deux principes classiques : un positif consistant en une exploitation hégémonique à son propre profit des espaces océaniques, et un négatif visant à en interdire l'usage à ses adversaires.

Dans le cadre de la fonction sécurité, l'acception positive n'a pas de sens car les menaces auxquelles les puissances maritimes doivent aujourd'hui faire face sont non étatiques, donc non rattachées à un territoire déterminé. Les modes d'action classiques sont alors inopérants, et la maîtrise de la mer ne peut se concevoir que comme une volonté d'interdire l'usage des mers aux adversaires. Leur caractère immatériel rend cette mission impossible.

Quant à la fonction stabilisation, les deux formes de la maîtrise de la mer gardent toute leur pertinence. Les puissances maritimes, et au premier chef les Etats-Unis, exercent incontestablement une maîtrise complète de la haute mer. Mais à l'heure où la stabilisation du monde requiert des engagements sur les lieux même de prolifération des menaces, la puissance navale ne saurait s'y limiter, et elle doit se comprendre comme une capacité de projection vers la terre, donc se rapprocher des côtes, où les conditions d'acquisition de la maîtrise de la mer

⁷ Danièle Auffray, Puissance maritime et puissance navale : le paradoxe américain, Journal de la marine marchande, 15/11/02 p. 15 à 22

sont modifiées. Le sens positif reste inchangé. Dans toute opération d'intervention extérieure, les Etats-Unis gardent leur capacité d'utiliser les espaces océaniques comme ils l'entendent. En revanche, ils n'ont pas la capacité d'interdire à leurs ennemis de conduire des opérations de contournement meurtrières dans ces eaux, ce qui leur dénie une domination hégémonique et ce qui paraît de nature à remettre en cause leur éventuel succès.

Conclusion

Au terme de cette étude, il est temps de prendre une position affirmée sur la notion de maîtrise de la mer. Ce concept est-il pertinent, et correspond-il à une réalité actuelle ?

Nous avons montré que la puissance maritime reposait sur trois piliers indissociables que sont une force militaire, une économie maritime développée, et l'accès à des sources d'approvisionnement et d'échanges. L'acquisition de la maîtrise de la mer est l'étape ultérieure qui correspond à une domination hégémonique des espaces océaniques par une capacité de les exploiter à son unique profit tout en interdisant aux autres de le faire, et ce pour les trois piliers précédemment définis.

Historiquement, seules les Provinces-Unies au XVII^{ème} siècle et l'Angleterre au XVIII^{ème} siècle y sont parvenues. Au XX^{ème} siècle, aucune coalition n'a réussi à faire de même pendant les deux guerres mondiales ni à l'époque de la guerre froide. Depuis la disparition du bloc de l'Est, on peut se poser la question de savoir si les Etats-Unis ne sont pas devenus les maîtres de la mer.

Ce pays possède une suprématie navale sans équivalent dans l'histoire. La marine américaine est bien supérieure à la somme des deux marines immédiatement inférieures, donc elle se situe bien au-dessus du Two Powers standard qui, selon les Britanniques du début du XX^{ème} siècle, caractérise la puissance maritime. Cette hégémonie navale est incontestablement un élément important pouvant laisser penser que les Etats-Unis ont acquis la maîtrise de la mer. Plusieurs éléments viennent pourtant contredire cette assertion. La première est que, si les Etats-Unis exercent effectivement une suprématie navale sur la haute mer, ils ne parviennent pas à la garder à proximité des côtes où sont situées leurs sources d'approvisionnement, en particulier à cause de la nature des nouvelles menaces. Celles-ci se caractérisent notamment par leur caractère non étatique, ce qui prive la stratégie navale de son sens. Faute d'adversaires territorialement définis, les Etats-Unis n'ont pas la capacité d'empêcher leurs ennemis d'exploiter la mer à leur profit, que ce soit en haute mer ou dans les eaux côtières. Enfin, l'importance du facteur naval est également affaiblie par les conditions juridiques d'emploi de la force qui limitent les possibilités de blocus et d'embargo.

Mais au-delà du facteur naval, la suprématie américaine est également contestée en raison des caractéristiques du monde moderne. Le phénomène de mondialisation a entraîné une interdépendance économique de l'ensemble des puissances qui rend difficile toute action de force d'un Etat contre un adversaire particulier, car celle-ci peut nuire à ses propres intérêts. Par ailleurs, la croissance mondiale a multiplié les routes commerciales, ce qui empêche toute puissance, fussent-elles les Etats-Unis, de les contrôler. Enfin, ce pays n'a pas réussi à développer une flotte marchande qui soit en rapport avec sa puissance économique, ce qui a deux effets. La première est que les Etats-Unis n'ont pas le poids suffisant pour faire évoluer le droit international maritime privé dans un sens conforme à leurs intérêts. La deuxième est qu'ils sont dépendants d'institutions privées, qu'ils ne contrôlent qu'imparfaitement, pour assurer leurs approvisionnements stratégiques et pour déployer leur force militaire lors des opérations de projection.

Les Etats-Unis ne peuvent donc pas être considérés comme les maîtres de la mer. Une nouvelle fois, on observe une rupture entre la suprématie qualitative navale et la maîtrise de la mer. Cette réalité, cumulée aux leçons issues du vingtième siècle, met en évidence l'inapplicabilité de ce concept. Une puissance maritime peut certes parvenir à acquérir temporairement et localement une suprématie navale, ou même exploiter à son profit les espaces maritimes, mais elle ne réussit jamais à empêcher ses adversaires de faire usage de la mer à des fins économiques, souterraines ou non, ou militaires. C'est devenu un lieu commun de dire que l'on ne peut occuper la mer comme on le fait d'un territoire, mais notre étude vient de le rappeler opportunément. La maîtrise de la mer n'est donc pas une notion pertinente, car une puissance ne peut jamais exercer d'hégémonie sur cet espace, qui restera un patrimoine à partager et à gérer en commun.

Annexe
Bibliographie

Livres

Pascal Boniface, Le monde contemporain : grandes lignes de partage, Paris, Presses universitaires de France, 2001

Fernand Braudel, Civilisation matérielle, économie et capitalisme, Paris, Armand Collin, 1979

Julian S. Corbett, Principes de stratégie maritime, Paris, traduction française, Economica, 1993

Raoul Castex, Théories stratégiques, Paris, Economica, 1997

Hervé Coutau-Bégarie, Traité de stratégie, Paris, Economica, 2002

André Reussner (sous la direction de),

L. Nicolas, La puissance navale dans l'histoire, tome I, Du moyen-âge à 1815, Paris, Editions maritimes et d'outre-mer

A. Reussner et L. Nicolas, La puissance navale dans l'histoire, tome II, De 1815 à 1914, Paris, Editions maritimes et d'outre-mer

A. Reussner et R. de Belot, La puissance navale dans l'histoire, tome III, De 1914 à 1959, Paris, Editions maritimes et d'outre-mer

Alfred T. Mahan, The Influence of Sea Power upon History 1660-1783, Londres 1892, traduction française, 1899

Philippe Masson, De la mer et de sa stratégie, Paris, Tallandier, 1986

Philippe Masson, La puissance maritime et navale au XX^{ème} siècle, Paris, Perrin, 2002

Pierre Papon, Le sixième continent, géopolitique des océans, Paris, Editions Odile Jacob, 1996

Xavier Raufer, Dictionnaire technique et critique des nouvelles menaces, Paris, Presses universitaires de France, 1998

Jean-Christophe Rufin, L'Empire et les nouveaux barbares, Paris, Jean-Claude Lattes, 1991

André Vigarié, Géostratégie des océans, Caen, Paradigme, 1990

Articles

Danièle Auffray, Puissance maritime et puissance navale : le paradoxe américain, Journal de la marine marchande, 15/11/02 p. 15 à 22

Régis Bénichi, La mondialisation aussi a une histoire, revue L'histoire, n° 254, mai 2001

Nadège Brenet/Philippe Percier, L'embargo : pertinence stratégique actuelle d'une arme économique, revue de la défense nationale, nov. 1997, p. 35 à 47

Collectif, Les embargos, revue internationale et stratégique, déc. 1996, p. 87 – 200

Collectif, Blocus et embargo, revue Armées d'aujourd'hui, n° 267, fév. 2002, p. 29 à 33

Collectif ; La puissance navale au XXI^{ème} siècle, bulletin d'études de la marine, juillet 2002

François Grosrichard, « L'East-Sea » ou le « non-droit » de la mer, journal Le Monde, 23 février 2001

Table des matières

SOMMAIRE	2
INTRODUCTION	3
1^{ERE} PARTIE	5
LA PUISSANCE MARITIME ET LA MAITRISE DE LA MER	5
1- Qu'est-ce que « la maîtrise de la mer » ?.....	5
2- Critique historique	7
3- La maîtrise de la mer au vingtième siècle.....	10
2^{EME} PARTIE	13
LA MAITRISE DE LA MER	13
DANS LE NOUVEAU CONTEXTE GEOPOLITIQUE CONTEMPORAIN	13
1- Les nouvelles conditions d'exercice du droit de la guerre.....	13
2- le phénomène de mondialisation.....	15
3- L'affaiblissement de l'Etat	19
3-1- De nouveaux acteurs internationaux	20
3-2- Affaiblissement de l'exercice de la souveraineté	22
3^{EME} PARTIE	27
EXERCICE DE LA MAITRISE DE LA MER	27
1- Quel usage faire de la maîtrise de la mer aujourd'hui ?	27
2- La maîtrise de la mer au service de la fonction sécurité.....	29
3- La maîtrise de la mer au service de la fonction stabilisation.....	34
CONCLUSION	40
ANNEXE	42
BIBLIOGRAPHIE	42
TABLE DES MATIERES	44