

TENDANCES STRATÉGIQUES ACTUELLES

Début 2008, la situation stratégique est caractérisée par quatre tendances. Bien que l'on puisse discerner, au Proche et Moyen-Orient, des succès de stabilisation ponctuels, des progrès politiques durables ne se sont pas produits jusqu'à présent. L'Asie du Sud-Ouest et l'Afrique de l'Est sont par contre menacées d'une déstabilisation régionale. Une détente – limitée et probablement temporaire – est survenue dans le domaine de la prolifération. Le changement de cap forcé dans la politique étrangère de Washington a certes renforcé la capacité d'agir des Etats-Unis et de l'Occident. Mais l'harmonisation des efforts de gouvernance occidentaux avec la Russie et les puissances montantes d'Asie reste un défi de taille.



Le président Bush s'entretenant avec le roi Abdallah d'Arabie saoudite le 15 janvier 2008 Reuters / Lamarque

Plus de six ans après les attentats du 11 septembre 2001, la lutte contre le terrorisme islamiste et la prolifération des armes de destruction massive constituent toujours des thèmes stratégiques centraux. Les crises au Proche et Moyen-Orient ainsi qu'en Afghanistan restent des points chauds régionaux. La mondialisation a eu pour effet une déterritorialisation croissante des menaces, ce qui a rendu la stabilisation de foyers de crise et d'Etats fragiles même géographiquement lointains une mission centrale de la politique de sécurité occidentale. Elle a simultanément contribué à des déplacements de pouvoirs internationaux, en particulier dans la région asiatique.

L'Occident se voit confronté au défi de devoir harmoniser de plus en plus ses efforts de gouvernance avec de nouvelles grandes puissances comme la Chine et avec la

Russie, qui reprend du poil de la bête. En même temps, sa capacité stratégique et sa capacité d'agir se sont sans cesse heurtées ces dernières années à des limites internes. Ces limites s'expliquent par des différences profondes entre les partenaires transatlantiques, le penchant des Etats-Unis pour une politique unilatérale et des processus de transformation difficiles des institutions de sécurité euro-atlantiques.

Même si la situation stratégique n'a pas fondamentalement changé par rapport à l'année dernière, on a malgré tout pu observer ces derniers mois quelques développements remarquables. Nous allons les exposer dans la suite sous forme de quatre tendances et évaluer leur importance stratégique.

Amélioration de la sécurité en Irak

D'abord, on enregistre pour la première fois depuis des années des succès de stabilisa-

tion ponctuels et des tendances à la désescalade dans les crises centrales au Proche et Moyen-Orient. Ces succès concernent tant le conflit irakien et le débat entourant le programme nucléaire iranien que le conflit israélo-arabe. La portée de ces développements est toutefois incertaine puisque les conditions pour des solutions politiquement durables ne sont pas plus réunies qu'avant.

La sécurité s'est améliorée en Irak (cf. encadré). Plusieurs facteurs y ont contribué. Premièrement, l'administration Bush a changé au printemps 2007 sa stratégie de contre-insurrection. Au lieu d'attaquer principalement l'ennemi à partir de leurs bases en faisant un usage massif de la force, les troupes américaines agissent de plus en plus aujourd'hui en collaboration avec des soldats irakiens de *Joint Security Stations*, la protection de la population étant mise à l'avant-plan. Pour pouvoir réaliser cette approche, à savoir mettre en place une plus grande présence locale, Bush a, malgré une forte opposition intérieure, envoyé 30 000 soldats supplémentaires, faisant passer le nombre de troupes américaines à 162 000 (*Troop Surge*). Deuxièmement, plusieurs leaders sunnites ont décidé de coopérer avec les Etats-Unis dans la lutte contre Al-Qaïda. Leurs nouvelles milices (*Concerned Local Citizens*), financées par les Etats-Unis, se sont avérées efficaces, surtout dans le domaine des services de renseignements. Troisièmement, la formation des forces de sécurité irakiennes a fait des progrès. Tous ces facteurs ont, enfin et quatrièmement, contribué à l'appel au cessez-le-feu par les milices chiites de Sadr.

L'Irak reste cependant profondément divisé sur le plan confessionnel et ethnique et le gouvernement central reste extrêmement fragile. Mise à part une révision partielle de la loi de débaasification de 2003, le gain de sécurité n'a guère débouché jusqu'à présent sur des progrès politiques. Une répartition des pouvoirs et une réconciliation entre chiites et sunnites ne se sont pas davantage produites qu'un accord sur la répartition des recettes pétrolières et le caractère fédéral du pays. Il reste donc à voir si la stabilisation va se poursuivre au cas où les troupes américaines sont une nouvelle fois réduites ou si la méthode du «surge» va seulement s'avérer être un succès stratégique temporaire.

Désescalade dans la question iranienne

On peut aussi constater une désescalade restreinte dans le conflit entourant les ambitions nucléaires de l'Iran. Elle s'explique par la réévaluation du programme atomique iranien par les services de renseignements américains. Selon le *National Intelligence Estimate* (NIE) publié en décembre 2007, Téhéran a suspendu «avec un haut degré de certitude» ce programme en automne 2003 et ne l'a probablement pas repris depuis. On soupçonne il est vrai que l'Iran continue de se réserver l'option de l'arme nucléaire. On ne s'attend toutefois plus à la faisabilité technique d'une arme atomique iranienne avant 2010–2015.

Le NIE a pour conséquence l'abandon d'une attaque militaire américaine contre l'Iran pour le moment. Un renforcement significatif des sanctions contre Téhéran semble lui aussi improbable. Les appels au dialogue américano-iranien deviennent par contre plus véhéments. Mail il est douteux que l'on en arrive à une détente durable. La montée de l'Iran, favorisée par la chute de Saddam Hussein et des talibans, et son statut de puissance régionale ont aiguïté la concurrence stratégique entre Téhéran et Washington. Le NIE a en outre été mis en doute par de célèbres experts en non-prolifération et représentants des services secrets par exemple en France et en Grande-Bretagne. Le jeu de cache-cache de l'Iran autour de son programme nucléaire civil – non évalué dans le NIE –, son insistance à développer ses propres moyens pour enrichir l'uranium et le risque y afférent d'une utilisation des matières fissiles à des fins militaires pourraient alors aussi attiser une nouvelle escalade dans le conflit nucléaire.

Amélioration de la sécurité en Irak					
	Nov. 2003	Nov. 2004	Nov. 2005	Nov. 2006	Nov. 2007
Attentats quotidiens	35	85	95	180	80
Victimes civiles	700	2 650	1 650	3 450	650
Soldats américains tués	82	137	84	69	40
Forces de sécurité irak. tuées	65	65	176	123	89
Troupes américaines/Alliés (en milliers)	123 / 24	138 / 24	160 / 23	140 / 18	162 / 12

Source: The Brookings Institution

Pourparlers de paix fragiles au Proche-Orient

Il convient également de considérer comme positive la relance du processus de paix entre Israël et les Palestiniens lors de la conférence d'Annapolis sur le Proche-Orient en novembre 2007. C'est la première fois, après des années de violence, que des négociations sur le statut final sont de nouveau menées. Elles ont lieu dans le contexte d'une politique au Proche-Orient dynamisée de l'administration Bush, déterminée à parvenir à un accord de paix d'ici la fin 2008 et qui entend jouer un nouveau rôle d'arbitre dans la mise en œuvre de la Feuille de route.

Ici aussi, les conditions politiques ne semblent guère être réunies pour une solution au conflit. Le Hamas islamiste, qui a remporté les élections palestiniennes au printemps 2006 et contrôle la bande de Gaza depuis juin 2007, n'accepte pas la solution à deux Etats et conteste la légitimité du président Abbas pour mener des négociations de paix. Le premier ministre israélien, M. Olmert, qui est de toute façon affaibli au niveau intérieur, se voit confronté pour sa part à de fortes résistances des Israéliens contre les concessions nécessaires à la création d'un Etat palestinien et sera dans une première phase plus intéressé par le processus de paix que par des résultats substantiels. On peut se demander si l'administration Bush est prête à pousser les parties au conflit à des concessions et si elle est en mesure de le faire.

Pas d'ébauche de paix non plus en Liban. A Beyrouth, les institutions politiques sont paralysées depuis le départ du Hezbollah islamique du gouvernement en novembre 2006. Il n'est pas exclu que la lutte pour le pouvoir politique entre la coalition gouvernementale pro-occidentale et l'opposition pro-syrienne puisse dégénérer en nouvelle guerre civile. Les liens d'Hezbollah avec l'Iran sont un indice de la superposition croissante des différentes crises au Proche

et Moyen-Orient, ce qui rend encore plus difficile une solution durable au conflit.

Déstabilisation en Afghanistan et au Pakistan

Contrairement aux évolutions pour une part positives au Proche et Moyen-Orient, on peut identifier une autre déstabilisation de la situation en Asie du Sud-Ouest et en Afrique de l'Est. Les talibans islamiques se sont encore renforcés en Afghanistan. Si l'on en croit les comptes rendus des Nations Unies, leur zone d'influence a augmenté de 70% en 2007. Ils mènent, en collaboration avec les dirigeants locaux et Al-Qaida, qui est en train de se reformer, une guerre asymétrique contre le gouvernement afghan et les troupes internationales. Le nombre de soldats des troupes de coalition tués a atteint l'année dernière un nouveau record (232) et se situe depuis 2001 à plus de 750. Il est vrai que certains Alliés ont augmenté ici aussi leurs contingents de troupes, le nombre total de soldats stationnés en Afghanistan se montant actuellement à 55 000. Mais ces mesures n'ont jusqu'à présent produit aucun résultat concret.

Les causes de l'absence de progrès sont variées. Certains membres de la coalition ont imposé à leurs troupes des restrictions de grande envergure et refusent d'intervenir dans les provinces méridionales particulièrement touchées par les combats. Au lieu d'une stratégie commune intégrant la lutte anti-insurrection et la lutte anti-terrorisme à des mesures de stabilisation et de reconstruction, les Alliés adoptent des approches différentes. Le conflit s'est en outre étendu aux régions inaccessibles du Nord-Ouest, limitrophes du Pakistan, contrôlées en partie par des groupes militants islamistes et offrant un refuge aux talibans. La mise sur pied des forces de sécurité et des institutions étatiques afghanes n'avance elle aussi que très lentement. Le gouvernement central de Kaboul est faible et corruptible. Finalement, l'Occident

n'a trouvé jusqu'à présent aucun moyen de réduire la production d'opium qui domine le secteur économique afghan.

Vu que la sécurité est plus mauvaise que jamais au Pakistan aussi et que cette situation est en partie due aux développements en Afghanistan, l'Asie du Sud-Ouest apparaît de plus en plus comme un foyer de crise régional. L'armée pakistanaise, qui se sert depuis longtemps des islamistes à ses propres fins en Afghanistan et au Cachemire, semble avoir perdu le contrôle de ces derniers. La vague de violence qui a déferlé sur le pays ces derniers mois et a culminé avec l'assassinat de la dirigeante de l'opposition, Benazir Bhutto, de même que la proclamation de l'état d'exception en novembre 2007 ont miné la position et la légitimité du président Musharraf. Les Etats-Unis, qui versent jusqu'à un milliard de dollars par an d'aide au Pakistan en sa qualité de partenaire central dans la «guerre contre le terrorisme», se voient aujourd'hui confrontés à un dilemme: s'ils forcent la démocratisation, la puissance nucléaire risque de devenir encore plus instable étant donné l'opposition contestée. S'ils continuent par contre à soutenir le régime autoritaire de Musharraf, il se peut que les islamistes jouissent d'une popularité encore plus grande.

L'Afrique de l'Est, une région en crise

On peut aussi observer des tendances à la déstabilisation régionale en Afrique de l'Est. Le Kenya a pendant longtemps été considéré, en raison de sa stabilité politique, de sa force économique et de sa proximité par rapport à des foyers de crise, comme un «Etat-pivot» régional. Mais, depuis les élections controversées de décembre 2007, le pays est plongé dans une crise profonde. Des institutions faibles, des déséquilibres régionaux et des tensions ethniques ont contribué à doubler la lutte pour une présidence assortie d'un grand pouvoir d'éruptions de violence qui ressemblent de plus en plus à une guerre civile. Une détérioration de la situation affaiblirait aussi le rôle important du Kenya en tant que force stabilisatrice au Soudan et en Somalie. C'est d'autant plus préoccupant que la situation est extrêmement tendue dans les deux Etats. Le conflit autour du Darfour dans l'ouest du Soudan, qui a fait approximativement 400 000 morts depuis 2003, continue de couvrir et s'est étendu aux régions limitrophes du Tchad voisin et de la République centrafricaine. Il reste à voir si les troupes de maintien de la paix de l'ONU, de l'Union africaine et de l'UE réussiront à endiguer le conflit et à protéger la population civile. Il n'y

a pas non plus en Somalie, après l'entrée des troupes éthiopiennes fin 2006, début 2007, de signe d'entité étatique fonctionnelle, les islamistes militants, dont certains sont proches d'Al-Qaïda, représentant surtout une menace pour les intérêts occidentaux.

Etant donné les nombreux foyers de crise, l'implantation du terrorisme islamiste surtout en Afrique de l'Est et la richesse en ressources, il n'est pas étonnant que l'importance stratégique de l'Afrique se soit accrue. Les forces armées américaines en tiennent compte en mettant sur pied depuis octobre 2007 le nouveau commando régional AFRICOM. Il faudra voir dans quelle mesure la présence elle aussi croissante des Chinois affamés d'énergie aura un effet négatif sur les efforts de stabilisation et de développement de l'Occident.

Non-prolifération: succès et points d'interrogation

On peut aussi discerner, en guise de troisième tendance, à côté des changements de situation régionaux, de nouveaux développements dans le domaine fonctionnel de la non-prolifération. En ce qui concerne les points chauds que sont l'Iran et la Corée du Nord, les mois passés ont apporté une certaine détente. Alors que, dans le cas de l'Iran, des informations des services de renseignements indiquent un arrêt du programme atomique, la Corée du Nord a approuvé en février 2007 un plan d'action pour sa dénucléarisation graduelle. Pyongyang a déjà entrepris des premières mesures qui ont été vérifiées. Il faudra cependant voir si le régime autoritaire remplit ses obligations. Il a ignoré le délai de divulgation de toutes ses activités nucléaires expirant fin 2007. On ne peut pas exclure un retour de Pyongyang à sa vieille tactique éprouvée consistant à extorquer de nouvelles concessions en rompant les traités, et il ne faut par conséquent pas s'attendre à une dénucléarisation rapide de la Corée du Nord.

D'autres facteurs donnent aussi de bonnes raisons de supposer que le problème de la prolifération restera l'un des défis stratégiques centraux. Le risque de prolifération augmente parallèlement à la renaissance de l'énergie nucléaire civile. Au Proche et Moyen-Orient par exemple, de nombreux Etats ont annoncé qu'ils misaient à l'avenir sur le nucléaire, l'Egypte souhaitant p. ex. développer son propre cycle du combustible. L'Agence internationale de l'énergie atomique ne semble guère équipée pour pouvoir se charger de missions de vérification supplémentaires. L'avenir du traité de

non-prolifération est lui aussi incertain. Les mesures d'imposition de la norme de non-prolifération et de standards de vérification améliorés sont tout aussi controversées qu'une révision de la clause de sortie, que le droit d'enrichir soi-même l'uranium et que l'évaluation des prestations des puissances nucléaires officielles en matière de désarmement.

A l'Occident de jouer

Attirons enfin, en guise de quatrième tendance, l'attention sur un changement dans la politique étrangère des Etats-Unis qui a amélioré en général la capacité d'agir et de solutionner les problèmes de Washington et de l'Occident. L'échec de l'agenda des néo-conservateurs n'a pas seulement eu des conséquences sur le personnel de Washington, mais a aussi forcé des corrections de cap dans sa politique étrangère. Quelques-uns des développements positifs identifiés ci-dessus, comme la conférence d'Annapolis et l'enclenchement du processus de dénucléarisation de la Corée du Nord, s'expliquent par le retour des Etats-Unis à une politique étrangère empreinte de réalisme. Des principes tels que la diplomatie, la formation d'alliances et l'engagement ont regagné de l'importance dans la stratégie américaine. Le scepticisme continu vis-à-vis d'un dialogue avec l'Iran, la Syrie et les mouvements islamistes comme le Hamas est cependant un indice qu'il s'agit d'une réorientation partielle de la politique étrangère américaine et non pas d'un changement de paradigme.

Même si les conditions préalables à une intensification de la coopération transatlantique se sont améliorées, les défis pour la capacité stratégique de l'Occident restent énormes. L'OTAN subit, en présence des difficultés en Afghanistan, des plans américains pour une défense stratégique antimissile en Europe et des différences internes quant à la future orientation stratégique, l'épreuve de vérité. L'UE se voit pour sa part, au Tchad et en particulier au Kosovo, confrontée aux défis peut-être les plus gros de l'histoire encore jeune de la Politique européenne de sécurité et de défense. Simultanément, l'exemple du Kosovo illustre justement du point de vue de l'Occident les difficultés d'une gouvernance politique efficace dans un ordre mondial de plus en plus multipolaire et complexe.

Editeur responsable: Daniel Möckli
analysen@sipo.gess.ethz.ch

Commande d'analyses et abonnement gratuit: www.ssn.ethz.ch