



"Les enjeux des espaces maritimes français"

Par Gaëlle PETIT EV1 (R), Centre d'études supérieures de la marine (CESM),
sous la direction du lieutenant-colonel Marie-Dominique Charlier,
chef du bureau des études et de la recherche, à l'Institut des hautes études de défense nationale
(IHEDN)

Ce rapport, rédigé en amont du salon Euronaval, fait suite à la table ronde intitulée : "Les enjeux maritimes français", organisée par l'IHEDN en partenariat avec la Fondation pour la recherche stratégique (FRS) et le CESM, le 17 octobre 2012, à l'École militaire.

La géopolitique des terres doit désormais, être fondée sur une géopolitique des mers, par une approche partagée du continuum mer/terre.

Dès 1969, Charles de Gaulle l'affirmait : « L'activité des hommes se tournera de plus en plus vers l'exploitation des mers que les ambitions des États chercheront à dominer afin d'en contrôler les ressources ».

Quarante-cinq ans plus tard, cette déclaration est devenue une réalité.

La géopolitique des terres doit désormais, être fondée sur une géopolitique des mers, par une approche partagée du continuum mer/terre.

Les consultations pour la rédaction du futur *Livre blanc sur la sécurité et la défense nationale* de 2013 viennent de débuter. À leur issue, la loi de programmation militaire triennale devra dessiner, dans un contexte budgétaire national et européen contraint, les formats des forces françaises du futur.

Quels en sont les enjeux maritimes ?

Rappelons quelques données fondamentales:

La terre est recouverte à 70 % par la mer. Par ailleurs, 50 % de la population s'est installée sur le littoral ou en zone contigüe et 90 % des échanges mondiaux passent aujourd'hui par la mer. Le monde de la mer et de son exploitation devient donc une question centrale en pleine mutation économique, sociale et commerciale, bref : le monde se "maritimise".

Le glissement des échanges de l'océan Atlantique vers l'océan Pacifique remet en cause la place jusqu'alors enviée de l'Europe qui dispose pourtant du premier domaine maritime mondial. Placés dans un contexte international extrêmement concurrentiel, les enjeux liés à la "maritimisation" présentent une dimension stratégique de premier plan de laquelle la dimension budgétaire n'est bien sûr pas absente.

La table ronde intitulée "Enjeux des espaces maritimes français" s'est proposée d'identifier les facteurs économiques et stratégiques structurants de la "maritimisation" du monde (I), puis de définir les enjeux actuels et futurs en présence (II), avant de rappeler les avantages exclusifs dont dispose la France (III).

**

La maîtrise des flux et des ressources : facteur stratégique de la "maritimisation".

Si la surface de la mer est depuis toujours un lieu privilégié de communication des hommes et des marchandises, ce n'est que très récemment, grâce aux progrès scientifiques et techniques, que l'on a pris conscience de ses richesses sous-marines. La surexploitation et l'épuisement des ressources terrestres, minières, énergétiques ou alimentaires, ont favorisé la prise de conscience de l'énorme diversité des ressources et richesses offertes par les fonds sous-marins.

Avec 90 % des échanges mondiaux, la mer est le premier lieu de transport des marchandises et des biens.

Grâce au développement des capacités d'emport, le transport maritime représente aujourd'hui près de 90 % de l'ensemble des échanges mondiaux. Par ailleurs, la flotte des navires commerciaux dépasse désormais les 50 000 navires appartenant à plus de 150 pays pavillon dans le monde. affichant donc une insolente progression que ce soit en nombre d'unités ou en capacité de transport.

La compétitivité temps/prix est bien entendu déterminante, tout comme les questions d'acheminement des biens ou encore d'espace portuaire et de sécurisation. Aujourd'hui, parmi les vingt plus grands ports mondiaux, seuls trois se situent en Europe et aucun en France.

Grâce à tous ces facteurs, le transport maritime serait le moins coûteux des systèmes d'échanges commerciaux. Le développement des échanges commerciaux s'accompagne de l'augmentation croissante des échanges d'informations par des flux circulant par câbles sous-marins.

Les flux d'information deviennent aussi vitaux que les flux de marchandises

Les échanges d'information, qu'ils soient professionnels ou personnels, ne cessent de croître à un rythme exponentiel depuis les années quatre-vingt. Ces informations indispensables aux activités humaines passent dans des câbles sous-marins dont les réseaux couvrent aujourd'hui l'ensemble de la planète. Premier réseau mondial, les liaisons transatlantiques supportent chaque seconde plus de 1,3 Terabyte d'échanges d'information à travers les câbles transatlantiques en fibre optique installés sur les fonds marins. Les flux autour de l'Afrique ainsi que vers l'Asie se densifient donc rapidement.

Leur protection devient dès lors capitale, car la rupture volontaire ou accidentelle de ces flux, et notamment des flux d'informations financières, présenterait des conséquences importantes sur l'économie mondiale. La maîtrise et la protection de ces flux sont donc aussi stratégiques que la sécurisation des échanges commerciaux ou des flux d'énergies.

Le transport des énergies fossiles et la production d'énergies renouvelables sont des enjeux vitaux à court et long termes pour les États.

Le transport par la voie maritime des matières stratégiques comme les hydrocarbures représente aujourd'hui près de 80 % du transport des énergies. Actuellement, près de 54 % des flux maritimes en hydrocarbures approvisionnant la France transitent par la Méditerranée et 40 % par l'Atlantique oriental. Les autres systèmes d'approvisionnement qui passent par les oléoducs ou les gazoducs se heurtent à la double problématique des coûts d'investissement de construction des infrastructures et aux conditions fluctuantes des accords diplomatiques nécessaires à leurs implantations. Au regard de ces éléments, le transport maritime des matières énergétiques demeure la solution la plus fiable et la plus rentable.

Par ailleurs, la politique maritime de la France inclut désormais le développement de l'exploitation des énergies issues de la mer. Connue depuis longtemps, l'énergie marine n'avait qu'une part marginale dans le "mix énergétique" national. Avec la raréfaction et la pression constante de la consommation internationale sur les énergies fossiles, l'exploitation des énergies marines renouvelables pourrait atteindre une rentabilité insoupçonnée. Dès 2015, l'éolien flottant et "l'hydrolien" constitueront des marchés technologiquement matures à fort potentiel de développement.

Enfin, à la confluence entre la problématique des flux et de celle des ressources, les fonds marins sont des réservoirs importants de matières premières et d'hydrocarbures. La production en mer d'hydrocarbures représente aujourd'hui plus de 30 % de la production mondiale. Mais des incidents comme l'explosion de la plateforme Deep Blue dans le golfe du Mexique révèlent des risques dans l'exploitation de "super installations" *off-shore*. Les ressources minérales sont quant à elles encore très largement inexploitées.

Contrairement aux ressources énergétiques, les ressources minières et biologiques marines demeurent méconnues et très peu exploitées, mais disposent d'un énorme potentiel à faire fructifier et à préserver.

Si 70 % de notre planète est recouverte d'océans, 60 % des océans sont à des profondeurs supérieures à 2 000 mètres où se trouvent des ressources en hydrocarbures ou en minerais.

L'exploitation des minerais non énergétiques dans les grands fonds constitue l'un des marchés les plus porteurs au sein du domaine à moyen et long termes, comme l'illustrent notamment les dernières découvertes de ressources en terres rares au fond du Pacifique (estimées à 90 milliards de tonnes pour des réserves terrestres évaluées aujourd'hui à quelque 110 millions de tonnes).

Les nodules sont riches en cobalt, cuivre, nickel et platine. Les amas sulfurés qui résultent de l'activité hydrothermale sont riches en minéraux de base comme le cuivre, le zinc ou le plomb, et d'autres minéraux moins connus comme l'indium, le germanium et l'or. Tous ces métaux sont importants dans l'activité industrielle. Pour des raisons économiques, les exploitations sous-marines ne se sont pas révélées rentables jusqu'à maintenant, mais avec la raréfaction de ces éléments, ces gisements pourraient un jour faire l'objet d'exploitation. Le potentiel minier devra être mesuré pour être avéré avant l'exploitation, car les investissements sont importants.

Les potentiels dans le domaine biologique, animal ou végétal, sont peu connus.

Jusqu'à présent, les scientifiques n'ont identifié que 250 000 à 280 000 espèces marines, ce qui ne représente que 10 % des espèces vivantes du potentiel marin. La découverte de cette biodiversité implique un développement des biotechnologies qui sont associées. Ainsi depuis une cinquantaine d'années, c'est environ 20 000 substances actives qui ont été découvertes et répertoriées et plus de 5 000 molécules qui sont utilisées dans différentes applications que ce soit en santé, en cosmétique ou dans des domaines industriels variés.

Si le développement des activités en mer constitue pour les années à venir un facteur de croissance économique et de découverte scientifique, il s'accompagne également d'une croissance des risques et des menaces en mer. Comme l'a souligné le contre-amiral Chevallereau, secrétaire général adjoint de la mer, « ces risques et menaces sont de nature variée : des risques écologiques, des trafics illicites, le développement d'une criminalité maritime, le pillage des ressources halieutiques ou des différends territoriaux... ».

La maîtrise de tous ces risques demeure donc un enjeu majeur pour les puissances maritimes.

Dans un milieu hostile et dans une course acharnée aux ressources, les États doivent faire face à de nouveaux enjeux.

Selon un rapport publié en 1998 par le bureau des affaires juridiques des Nations unies, 87 % des ressources mondiales d'hydrocarbures et de minéraux *off-shore* seraient localisées dans les zones sous juridiction nationale, à l'exception des nodules polymétalliques, des encroûtements cobaltifères, des sulfures hydrothermaux et des hydrates de gaz. Les ressources halieutiques sont situées à 90 % dans les zones économiques exclusives et les flux commerciaux imposent un trafic dont les routes sont maintenant établies. Elles passent par des points incontournables, par des voies invisibles et pourtant matérialisées où il appartient aux Nations souveraines de contrôler la sécurité et la sûreté.

En même temps que les échanges commerciaux s'accroissent, les flux illicites se développent.

En mer, loin de toute infrastructure de surveillance, la liberté est totale ou quasi-totale. Depuis 2008, les espaces maritimes sont également le théâtre d'un développement des flux criminels (drogue, armes, êtres humains, prolifération), favorisé par la densité de la circulation par conteneur, qui facilite la dissimulation, et par la fragilité de certains États incapables d'imposer des contrôles sur leur territoire. Ces derniers deviennent des zones de production ou de transit de ces flux, en particulier de drogue et d'armes. À l'instar du trafic de drogue ou de la piraterie, l'immigration illégale et le trafic d'êtres humains connaissent une recrudescence importante depuis ces vingt dernières années. Parallèlement, les règles internationales de libre circulation en haute mer laissent un vide juridique dont les trafiquants de tous types profitent.

Les entraves à la libre circulation que représentent le terrorisme et la piraterie sont des enjeux majeurs pour l'ensemble des acteurs de l'économie mondiale.

Comme l'a souligné le *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale* de 2008 : « Le terrorisme est devenu capable de frapper au cœur de tous les pays, à une échelle de violence sans précédent, avec un degré de préparation internationale et d'intensité dans l'action jamais atteint auparavant par des groupes terroristes ». Qu'il soit organisé par un État ou par une organisation, le terrorisme peut toucher les intérêts des Nations en mer. Les possibilités de porter un coup à l'économie mondiale en interrompant le trafic maritime au niveau d'un détroit, d'une infrastructure portuaire, des câbles de communication sous-marins ou d'une plateforme *offshore* sont très nombreuses. Le développement des plateformes d'exploitation ou des champs d'énergies marines offre de nouvelles cibles aux terroristes. Plus leur part dans le "mix énergétique" sera importante, plus leur protection deviendra un enjeu majeur pour les États. À côté du risque terroriste, la piraterie pose des entraves à la libre circulation des biens sur l'économie mondiale.

Phénomène ancien, la piraterie maritime prend une nouvelle dimension avec l'accroissement du

trafic mondial. Comme le constate le SGDSN en 2012 : « La piraterie et le brigandage maritimes ont connu un développement inédit depuis 2008, en particulier au large des côtes africaines. La piraterie pose de manière croissante le problème de la protection des navires ». Le phénomène dépasse le large de la corne de l'Afrique pourtant si souvent et presque exclusivement citées du fait de son importance dans les routes commerciales reliant l'Asie à l'Europe. Il touche les Caraïbes et le détroit de Malacca qui demeurent un point de verrouillage des échanges économiques et le golfe de Guinée, avec les menaces sur les ressources pétrolières, le canal de Panama ou le détroit de Malacca qui demeurent des points de verrouillages des échanges économiques. En dépit des nombreuses différences liées aux situations locales, on constate partout la création de véritables entreprises de piraterie liées à des circuits du commerce international maritime. Le nombre et la violence des actes augmentent impliquant de plus en plus fréquemment le recours à des entreprises privées pour garantir la sécurité des approvisionnements.

La surexploitation des ressources, la pollution, l'accroissement de l'activité en mer font peser des menaces écologiques et environnementales sur l'environnement marin.

Comme le souligne Francis Vallat, président du Cluster maritime « si la mer est l'avenir de la terre, pour l'énergie, l'alimentation, la recherche pharmaceutique, aussi bien que pour les minerais, il faut la préserver en conservant à l'esprit un "développement durable" qui concilie les deux impératifs de "développement" et de "durabilité" au lieu de les opposer en permanence de manière idéologique ». Le réchauffement climatique présente des conséquences importantes sur les océans, car il y a un lien étroit entre le climat et l'océan. L'océan est un grand régulateur du climat. Il est aussi celui qui est plus affecté par les conséquences du changement climatique avec la multiplication des événements extrêmes. La fonte de l'arctique, si elle ouvre de nouvelles voies de navigation, pose des questions quant à la préservation de l'équilibre des écosystèmes biologique et végétal.

Qu'elles soient animales ou végétales, les ressources biologiques se situent dans des milieux fragiles qui sont sensibles aux évolutions générales de l'environnement marin. Elles sont également sensibles aux modifications locales liées à leur exploitation. Pour éviter de détruire le milieu et les espèces qui y vivent, la collection et l'exploitation de ses ressources doivent se faire dans le respect de l'écosystème, sous peine de disparition entière de certains milieux et espèces.

La mer doit être conçue comme une richesse collective mondiale pour en comprendre tous les paramètres. Elle est un bien commun, un patrimoine commun sous la responsabilité de tous. La nécessaire précaution environnementale est souvent contrecarrée par l'appétit de certains États qui sont pressés de s'approprier et d'exploiter ces ressources.

Les États se lancent dans une compétition pour la territorialisation des mers et l'appropriation des ressources.

Si le développement du commerce maritime s'est fondé sur la libre navigation, ce principe n'a pas empêché une appropriation progressive par les États des mers intérieures puis des mers territoriales dans une limite portée à douze miles nautiques. Déjà ratifié par 162 pays, dont la Chine et la Russie, mais pas encore les États-Unis, le Traité de Montego Bay constitue le cadre dans lequel les prétentions de chaque pays à étendre son domaine maritime au-delà des eaux territoriales font l'objet de discussions.

Pour essayer de réguler les velléités des États sur la domination des mers, de nouvelles réglementations internationales sont mises en place comme celle sur les amas sulfurés et les encroutements. Dans cette phase de redéfinition des frontières maritimes, la concurrence entre les États pour maximiser l'étendue de leur espace maritime et les ressources, les Nations unies ont entamé un processus d'extension du plateau continental visant à établir à une nouvelle délimitation des zones internationales et à redistribuer les délimitations maritimes nationales en profondeur.

Comme tout accord international, ils ne reposent que sur la bonne volonté des États à les ratifier et à les appliquer. Les intérêts économique-stratégiques et l'épuisement des ressources naturelles terrestres conduisent les états à poursuivre cette tentative d'accaparement des espaces maritimes au-delà des mers territoriales, dans les limites du plateau continental avec la volonté d'en maîtriser non seulement la surface, mais également les ressources halieutiques, les fonds et sous-sols marins.

Aujourd'hui, cette concurrence prend essentiellement une forme pacifique avec la constitution et le dépôt de dossiers, concurrent devant la commission des limites du plateau continental qui exige un travail coûteux de collectes d'informations et de mesures. À terme, la superficie des fonds marins sous juridiction nationale pourrait augmenter de près de 40 % au détriment de la zone internationale des fonds marins, les grands fonds que la Convention déclare "Patrimoine commun de l'humanité".

Mais les grandes Nations investissent très fortement dans leurs marines nationales laissant présager si ce n'est des conflits, sans doute des confrontations comme celles auxquelles nous assistons actuellement en mer de Chine occidentale. Ainsi entre 2011 et 2016, les investissements dans leur budget naval devraient augmenter de 35 % en Russie, de 57 % pour la Chine, de 65 % pour le Brésil et de 69 % pour l'Inde. Au regard de ces paramètres et des actuelles discordes entre États telles que la question de l'Arctique, de la Méditerranée orientale ou de la mer de Chine, le développement des crises, voire des conflits pour la revendication et la maîtrise de ces ressources est plus que probable.

Comme nous venons de la voir, la mer est un enjeu économique, écologique, sécuritaire et de défense. Certains États ont d'ores et déjà mis en place une stratégie industrielle et militaire sur la mer.

Néanmoins, alors que partout dans le monde, les pays investissent dans leur marine, l'Europe et la France ont enclenché depuis plusieurs années un mouvement contraire. La France dispose du second domaine maritime mondial, et face à cette concurrence internationale, elle doit réfléchir à l'adaptation de sa marine à ces enjeux.

De par sa nature et ses compétences, la Marine nationale est au centre des enjeux de la mondialisation et de la "maritimisation".

Comme le souligne le rapport du Sénat sur la "maritimisation", « Onze millions de km² sur plusieurs océans, n'est-ce pas aussi une contrainte, l'obligation pour les pouvoirs publics et singulièrement pour la marine de cultiver un don d'ubiquité de moins en moins compatible avec nos finances publiques ? »

L'enjeu de la maîtrise des mers, pour des puissances comme la France est double : politique et économique. Le contrôle des espaces maritimes est – et a toujours été – une des clefs de la puissance et de l'influence de la France sur la scène internationale. L'espace maritime est aussi un lieu du continuum sécurité-défense, vital à la protection directe du territoire français et de ses ressortissants. L'enjeu économique se situe dans le contrôle des océans dans leur volume, c'est-à-dire la protection des ressources halieutiques, minières, gazières et pétrolières. La diversité de ces missions nécessite, dans un contexte budgétaire contraint, une polyvalence des capacités d'intervention en mer.

La Marine nationale est présente sur tous les aspects de l'intervention en mer

Membre du Conseil de Sécurité de l'ONU, La France se doit de disposer de vecteurs de puissance au niveau mondial. La Marine nationale, à travers ses composantes sous-marins et porte-avions, est l'un des vecteurs de puissance diplomatique et politique mondiale. Puissance politique, car les SNLE et l'aéronautique embarquée du porte-avions disposent de l'arme nucléaire, à la base de la stratégie de dissuasion française. Puissance diplomatique, car le déploiement du porte-avions pour une action en profondeur de la mer ou la terre est l'expression de la puissance de la France et de sa volonté d'agir avec force. La Marine nationale est également capable de répondre à toutes les demandes politiques d'intervention militaire, ainsi qu'aux opérations internationales, comme récemment pour l'intervention en Lybie.

L'importance du domaine maritime français a nécessité que l'État se dote des moyens de souveraineté adéquats. La Marine nationale est capable de couvrir tous les océans où la France est présente et de faire face à tous les types de menace. En raison de sa présence sur toutes les mers du globe, de l'existence de zones d'instabilité et de la montée en puissance de nouveaux acteurs stratégiques, la France a maintenu une marine de combat de haute mer conçue pour faire respecter ses intérêts partout où ils sont susceptibles d'être menacés.

La Marine nationale intervient dans les missions de sauvegarde maritime comme les missions de surveillance des espaces océaniques, le contrôle des zones économiques exclusives (ZEE), la police des pêches. Ils sont destinés à opérer outre-mer et dans les zones à risques limités.

La Marine nationale assure également les missions de l'action de l'État en mer (AEM). Ces missions sont le sauvetage de la vie humaine, la lutte contre tous les trafics et contre la pollution, et la préservation des réserves halieutiques. Pour se faire, la France est dotée depuis 1978 d'une organisation reposant sur la coordination des administrations agissant en mer sous l'autorité unique des préfets maritimes en métropole et des préfets de zone de défense outre-mer.

Avec un effectif de 35 000 marins, l'amiral E. Guillaud, chef d'état-major des armées, soulignait que les effectifs de la marine française tenaient dans "un demi-stade de France". Présents sur trois océans, ils effectuent plusieurs milliers d'interventions par an. La baisse des effectifs de la marine (-45 % en dix-huit ans) s'accompagne d'un vieillissement des équipements : 75 % de l'équipement de la flotte devant être changé d'ici dix ans. Même si certains programmes de renouvellement ont été lancés, les estimations de l'ancien *Livre blanc* ne prenaient pas en compte l'augmentation de l'activité maritime. Les capacités de la Marine seront-elles suffisantes pour faire face à enjeux économiques et au maintien des capacités opérationnelles générales ?

La contrepartie de la polyvalence d'emploi est la nécessité de disposer de ressources adéquates

S'il y a consensus autour de l'idée que posséder une vraie marine est un moyen bon marché, en termes de rapport coût/efficacité, de compter dans l'avenir de la planète, l'adéquation entre les objectifs et les moyens ne semble pas toujours convergents. Pour remplir des missions qui vont de la dissuasion nucléaire à l'assistance aux naufragés, la Marine nationale doit disposer de bâtiments de guerre pour mener des actions militaires du "haut de spectre" partout où cela est nécessaire. Elle doit aussi pouvoir utiliser des navires moins armés et moins chers pour le "bas de spectre" et les missions de sauvegarde maritime.

La prochaine loi de programmation militaire et les choix budgétaires qui seront faits dans un contexte général de maîtrise des déficits vont influencer les choix capacitaires de la Marine

nationale. Le seul maintien du format actuel de la Marine impose un effort budgétaire important, mais les besoins sont en augmentation. Comme le souligne le contre-amiral Thouvenin, sous-chef d'état-major "Plan et programmes", dans le contexte actuel de rigueur budgétaire, les enjeux se situent dans la corrélation entre les ambitions politiques et leurs traductions matérielles, et d'ajouter : « Si le choix est fait de donner la priorité au fait maritime, le choix ne se pose pas entre un porte-avions et 5 BPC ». Deux écueils sont à éviter : se fixer des ambitions sans rapport avec nos moyens ou faire des choix budgétaires sans mesurer la révision des ambitions qu'ils impliquent.

L'impact des "ruptures temporaires de capacités" va avoir un effet dès l'été 2015, au moment où la capacité en patrouilleurs hauturiers baissera de moins d'un tiers par rapport à 2010, avec des conséquences en Guyane et dans la zone maritime sud de l'océan Indien. Or ce sont des vastes zones avec des enjeux de ressources importantes, comme le pétrole, les ressources halieutiques, les minerais sous-marins, et la lutte contre le trafic de stupéfiants et d'êtres humains.

Le niveau d'ambition de la France sur les océans se mesurera dans les prochains mois en partie à l'aune des choix qui seront faits pour maintenir ces programmes d'équipement qui ont vocation à assurer le renouvellement de la flotte. La France acceptera-t-elle un déclassement et un risque accru sur ses territoires maritimes ?

**

Le secteur maritime est le second secteur d'activité mondial avec 1 500 milliards de chiffre d'affaires en 2011. Il bénéficiera d'une forte croissance estimée à 30 % dans les 10 ans à venir, soit près de 500 milliards d'euros par an (la majorité se situant dans de nouvelles activités). Compte tenu de ses capacités et de ses investissements, l'industrie française pourrait capter 10 % de cette croissance, soit 50 milliards d'euros par an et représenter 350 000 emplois directs hors tourisme. Mais pour préparer l'avenir, il faut garantir le présent, et les investissements, qu'ils soient industriels ou publics, doivent garantir ces potentialités. Notre politique économique passe par la mer, par la création de nouveaux métiers et emplois, le développement des énergies marines renouvelables. Cela représente la concrétisation, à l'échelle de notre pays et de ses outre-mer, de la "maritimisation" du monde.

C'est la première fois dans l'histoire de l'humanité que toutes les régions du monde ont en même temps une forte présence sur les mers. Comme autrefois, la mer reste un vecteur de puissance, un espace nécessaire et incontournable pour développer les ambitions économiques et politiques. En ce qui concerne la France, ses ambitions sont désormais gravées dans le *Livre bleu de la stratégie nationale pour la mer et les océans*. Les ambitions et les enjeux sont déterminés, mais il reste à attribuer les moyens nécessaires à cette ambition.