

COLLOQUE

**« OTAN,
UNE LÉGITIMITÉ EN QUESTION »**

**Organisé par la Fondation Gabriel Péri
En partenariat avec
L'Institut de Documentation
et de Recherches sur la Paix (IDRP)
et la revue *Recherches internationales***

(6 juin 2008)

L'OTAN, QUELQUES REPÈRES HISTORIQUES

CLAUDE CARTIGNY *

L'Otan est un enfant survivant de la guerre froide progressivement installée dans les années 46-47. En mars 1947, le président Truman avait annoncé sa volonté de venir en aide aux pays « libres » menacés par la « subversion », en l'occurrence la Grèce et la Turquie. En septembre de la même année, lors de la création du Kominform, les Soviétiques lui avaient répondu en proclamant la théorie des deux camps, le camp « impérialiste », dirigé par les États-Unis, et le camp « démocratique », rassemblé derrière l'Union soviétique.

C'est dans ce contexte que l'Alliance atlantique fut signée le 4 avril 1949 par 12 pays. Pour ses promoteurs, il s'agissait de garantir que, contrairement à ce qui s'était passé au cours des deux guerres mondiales, les États-Unis soient physiquement présents sur le sol européen dès le déclenchement d'un éventuel troisième conflit. Les architectes du « containment » (G. Kennan, P. Nitze, D. Acheson) considéraient en effet que les États-Unis avaient gravement pâti de leur engagement tardif, en 1917 et en 1941. Les politiques ouest-européens qui avaient été à l'origine de la fondation de l'UEO en mars 1948 partageaient ce point de vue. Il s'agissait donc d'un changement majeur de politique : la nouvelle ligne de front devenait la « menace » soviétique et les États-Unis devaient prendre la tête de cette nouvelle alliance. La Grande Alliance de l'époque rooseveltienne fut donc ainsi rompue. Ce changement de ligne correspondait pour une part à une réponse à l'intransigeance soviétique sur les questions de sécurité en Europe (question allemande et reconnaissance des nouveaux régimes est-européens), mais aussi à un retour des élites américaines à des convictions anti-soviétiques datant de 1917, dont Truman était un digne représentant.

L'alliance ainsi conclue était absolument inédite en temps de paix. Elle couvrait l'ensemble nord-américain, l'océan atlantique et une grande partie de l'Europe occidentale. Avec la création par l'URSS de l'organisation du Traité de Varsovie et le réarmement allemand

* COLLABORATEUR DE LA REVUE RECHERCHES INTERNATIONALE

en 1955, on assista à la division militaro-stratégique du vieux continent en deux systèmes clairement délimités géographiquement et idéologiquement, chacune des deux coalitions fortement armées adoptant une posture hautement offensive.

Peu de temps après la signature de l'Alliance atlantique éclata la guerre de Corée, qui fut largement considérée à l'Ouest comme une répétition générale de ce qui pourrait advenir en Centre-Europe. On assista donc au développement rapide d'une double structure politique et militaire. La structure politique, administrative et parlementaire était et reste coiffée par un secrétaire général issu d'un pays européen. La structure militaire est chapeautée par le Conseil militaire où siègent les États membres (12 à l'origine, 28 aujourd'hui depuis l'adhésion de l'Albanie et de la Croatie), mais son commandement opérationnel, le SACEUR, est toujours exercé par le commandant en chef des forces américaines en Europe. La subordination de l'Otan aux intérêts principaux de la politique américaine a donc été immédiate. Quant à l'instrumentalisation constante du thème de la « menace » soviétique, elle a été un puissant moyen pour obtenir l'alignement des alliés européens en même temps qu'un facteur déterminant de la course aux armements.

40

Parallèlement au développement de ces structures, la doctrine militaire de l'Otan s'est rapidement nucléarisée. Lors du sommet d'Athènes en 1967 fut adoptée la doctrine dite de riposte graduée formulée dès 1962 par le secrétaire à la Défense Robert Mac Namara. En fait, les stratèges de l'Alliance avaient accepté l'idée qu'une guerre nucléaire limitée puisse être circonscrite à l'Europe. L'Europe n'était plus à leurs yeux qu'un « théâtre » où devaient être franchis les premiers pas de l'escalade nucléaire. Ces vues quelques peu aventureuses reposaient sur la conviction qui a perduré tout au long de la guerre froide selon laquelle les défenses de l'Otan ne pourraient pas résister à une poussée conventionnelle soviétique. C'est notamment le refus français de la riposte graduée et de la guerre nucléaire limitée qui poussa en 1966 le général de Gaulle à faire sortir la France des organismes militaires intégrés. L'Otan traversa alors une crise profonde, à la fois politique et militaire, l'Otan se trouvant ainsi privée de son « arrière » stratégique. Les stratèges de l'Otan furent ainsi conduits à rechercher les moyens de porter la guerre le plus à l'est possible dès la phase initiale d'un conflit.

Depuis sa création, l'histoire de l'Otan fut marquée par des périodes de tensions internationales très vives. En tant que telle, l'Otan a rarement contribué à l'apaisement de ces tensions, mais a souvent fait beaucoup pour les exacerber. Ce fut le cas lors du réarmement allemand, ainsi que lors de la « double décision » de décembre 1979 sur les euromissiles et lors de l'adoption du concept

« FOFA » pour les opérations aéroterrestres au début des années 80. Il en résulta que l'année 1983 fut certainement l'année à plus haut risque de toute la guerre froide. Il en va de même du feu vert donné par le sommet de Bucarest aux plans américains d'installation de systèmes anti-missiles en Pologne et en république tchèque. En revanche, l'Otan joua sa partition dans la fin de la guerre froide lorsqu'à la réunion de Londres en juillet 1990 elle renonça à la doctrine de riposte graduée et cessa de considérer l'Union soviétique comme une menace.

Avec la fin de la guerre froide, la disparition de l'Union soviétique et le recul spectaculaire de la frontière russe en Europe, au tournant des années 90, aucune des bases sur lesquelles l'Otan s'était édifiée n'existait plus. Elle avait perdu sa fonction en tant qu'alliance militaire stratégique défensive. La dissolution du Traité de Varsovie en 1991 aurait dû entraîner celle de l'Otan également. Mais il n'en fut pas ainsi. Les dirigeants occidentaux, se considérant comme les vainqueurs de la guerre froide, ne purent se résoudre à envisager la disparition de l'alliance victorieuse. Il n'y eut alors au sein de l'Otan aucune réflexion sur les buts de l'alliance dans ce nouveau contexte ni aucun réexamen des orientations stratégiques. On observe que l'alliance a cependant évolué dans deux directions principales.

Premièrement, l'Otan a montré une véritable boulimie de nouveaux territoires toujours plus à l'Est. Très vite, elle a créé des antichambres multiples pour faire patienter les états candidats, d'abord le COCONA, puis le Partenariat pour la paix, aujourd'hui le MAP. Elle a peu à peu absorbé tous les anciens pays du Traité de Varsovie et a même, dans le cas des trois républiques baltes, intégré d'anciens territoires ayant appartenu à l'Union soviétique elle-même. Ce faisant, les États-Unis et l'Otan ont violé la parole donnée par le secrétaire d'État James Baker en 1990, lorsqu'il avait promis à M. Gorbatchev que l'Otan ne s'étendrait pas à l'est. La nouvelle Russie a tendance à voir dans ce manquement une sorte de retour à la politique de « cordon sanitaire » des années 20. Dans l'esprit des responsables américains, il est clair que l'alliance a vocation à aller de l'Islande aux rives de la Caspienne. Ils soutiennent l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne car dans cette hypothèse les deux cartes de l'Union et de l'Otan coïncideraient presque parfaitement. Pourtant, lors du sommet de Bucarest début avril 2008, l'administration américaine n'a pu obtenir le feu vert des Alliés à l'adhésion de l'Ukraine et de la Géorgie. Il s'agit là pour la diplomatie américaine d'un échec provisoire puisque la question a été reportée à 2009. C'est quand même pour l'administration Bush un revers d'autant plus notable qu'elle avait beaucoup investi dans l'adhésion de ces deux pays.

En second lieu, l'Otan a manifesté depuis 1994 des tendances de plus en plus prononcées à l'interventionnisme tous azimuts, hors de la zone qui lui était originellement dédiée. C'est ce qu'on appelle parfois « l'Otan globale », vouée à jouer un rôle de gendarme non dans toutes les affaires du monde, mais dans certaines crises jugées prioritaires du point de vue de la politique extérieure américaine. L'Otan a mis au service de ce nouvel interventionnisme sa capacité sans égale à gérer de grandes coalitions multinationales complexes.

Les interventions balkaniques ont marqué une étape décisive dans la redéfinition stratégique des fonctions de l'Otan après la guerre froide. Dès février 1994, elle est intervenue directement dans les conflits yougoslaves en bombardant les positions d'artillerie lourde serbe autour de Sarajevo, sur la base d'une incapacité de l'Onu à les gérer et avec une certaine volonté de se substituer à l'organisation internationale. Après les accords de Dayton de décembre 1995, l'Otan a mis en place en Bosnie une force permanente lourdement équipée de 60 000 hommes, l'IFOR devenue plus tard la SFOR afin de remplacer la FORPRONU.

42 En avril 1999, pour la première fois de son histoire, l'Otan est entrée en guerre contre un état souverain en prenant parti contre la Yougoslavie dans le conflit kosovar. Elle répondait ainsi au désir qu'avait l'UCK d'internationaliser le conflit. La légitimité de cette intervention a été fortement contestée, la Yougoslavie n'ayant agressé aucun des États membres. Au cours de cette guerre, l'Otan a eu l'occasion de tester l'évolution technologique vers les armes dites intelligentes en cours depuis le milieu des années 70. Ces armes ne firent pas totalement leurs preuves. Les pertes de l'armée serbe furent assez faibles au regard des moyens engagés contre elle. En revanche, la campagne aérienne de l'Otan fut émaillée de nombreux « dommages collatéraux » et de nombreuses « bavures » aux dépens des populations civiles. Finalement, les trois semaines de combat prévues par le SACEUR le général Wesley Clark devinrent trois mois et l'Otan n'osa pas passer à une offensive terrestre. Ce fut une sage décision qui lui évita l'enlèvement dans la région. Au final, il fallut bien réintégrer le cadre de l'Onu en faisant avaliser les accords de Kumanovo par le conseil de sécurité (résolution 1244).

Aujourd'hui, l'Otan agit militairement en Afghanistan, dans le cadre de la conception américaine de la « guerre contre le terrorisme ». La force d'assistance à la sécurité (ISAF) a été mise en place en août 2003 après que la décision eut été prise à Bonn en décembre 2001. Initialement, l'aide de l'Otan avait été refusée par l'administration Bush, qui préférait intervenir de façon totalement unilatérale, hors du cadre formel qui implique de négocier à la fois des objectifs et des moyens. Les États-Unis se sont rapidement

ravisés, et ont invoqué à nouveau le vieux thème du « partage du fardeau » (*burden sharing*) dont on avait déjà usé et abusé tout au long de la guerre froide pour inciter les alliés européens à augmenter leurs dépenses militaires.

Même si aucun membre européen de l'Alliance n'a fait totalement siens les concepts néoconservateurs qui sont à la base de cette guerre, la participation à la guerre en Afghanistan constitue pour l'Alliance une véritable épreuve de vérité, car c'est dans les montagnes d'Afghanistan que pourrait bien se jouer son avenir. Elle met aussi à l'épreuve la fidélité des alliés envers la politique américaine. Lors du sommet de Bucarest, l'administration Bush a eu difficilement gain de cause dans ses demandes de renforcement des forces non américaines de l'Otan, grâce notamment au président Sarkozy, nouveau « bon élève » de la classe atlantique.

L'Otan est aujourd'hui à la croisée des chemins : elle est apparemment forte si l'on considère son extension et le nombre d'États postulants qui se pressent à sa porte. Pourtant le secrétaire à la Défense Robert Gates a mis en garde contre les risques « d'implosion » si le succès n'était pas au rendez-vous en Afghanistan.

COMPTE RENDU

**OTAN : UNE LÉGITIMITÉ EN
QUESTION**

Colloque de la Fondation Gabriel Péri

**En partenariat avec l'IDRP et
la revue *Recherches internationales***

**I. Les contradictions induites par les évolutions
de l'Otan**

Les concepts de sécurité et de défense en question

Pour **André Dumoulin**¹, il est tout d'abord nécessaire de revenir au concept de sécurité, un domaine qui fait désormais l'objet de sondages, et est intégré dans les eurobaromètres. La stratégie adoptée par l'UE doit être finalisée avec la présidence française à la fin de l'année 2008. L'Otan attend sa nouvelle doctrine, alors que le traité de Lisbonne, s'il révèle une certaine ambiguïté dans ses articles portant sur la défense, a été ratifié. La marge de manœuvre de l'Europe est donc finalement assez limitée, d'autant que les pays de l'Est se sont alignés sur les États-Unis et que l'UE souhaite conserver le soutien de ses citoyens.

45

Ces différents mouvements démontrent les multiples interrogations sur l'avenir et combien le concept de défense demeure étriqué pour relever les défis posés par les enjeux de sécurité contemporains que constituent les Balkans, l'Afghanistan, l'Iran, la nouvelle menace du terrorisme global.

Cette dernière nous indique que tout dépend de la perception de la sécurité et de l'insécurité, alimentée par les médias et la lecture qu'ils font de la situation internationale. Face à cela, il reste à préciser le contenu stratégique, la solidarité et l'assistance

¹ Chargé de recherche à l'École royale militaire de Belgique et maître de conférences associé à l'Université de Liège et à l'ULB.

mutuelle qu'implique le contexte mondial, sans se laisser piéger dans une trappe sécuritaire.

Il nous faut au contraire globaliser la sécurité car elle ne peut être segmentée. Elle revêt des aspects socio-économiques, environnementaux, sanitaires liés au développement. La sécurité globale est avant tout une interrogation atlantiste qui justifierait l'extension des missions de l'Otan aux champs civil et militaire, qui pourrait aboutir à la mise en œuvre d'un accord de type Berlin plus² inversé, à savoir que l'Otan bénéficierait des forces européennes, et qui verrait le partenariat entre Occidentaux s'élargir géographiquement avec un partage des zones et des moyens financiers, ce à quoi s'opposent la Belgique, l'Italie et la France.

L'Otan deviendrait ainsi une mégastructure de gouvernance, pensée comme une réponse à la mondialisation, mais ne voulant pas dire son nom. Elle pourrait aussi devenir une organisation dont le rôle serait d'assurer des missions asymétriques.

L'agenda de l'UE qui témoignera des ambitions européennes, de celui de la France qui avance sur la voie de sa réintégration au sein de l'Otan, et les évolutions en Afghanistan encourageront les membres à préciser la nature, le rôle et les missions de l'organisation.

46

L'UE semble néanmoins mieux disposée que l'Otan pour lire la complexité du monde, comprendre les crispations identitaires, appréhender les dimensions culturelles, historiques et géographiques. De par leur histoire, les Européens ont développé une subtilité qui fait leur avantage. Pour autant, il convient de clarifier ce qui doit les occuper dans le champ de la sécurité globale.

Le consensus s'opère sur ce que l'on nomme la sécurité à terme qui cristallise l'ensemble des préoccupations du moment et que transcrivent les articles du traité de Lisbonne. Les menaces terroristes, au caractère hybride et mutant, constituent un risque endogène en voie d'assimilation par l'UE, mais cela implique de limiter le déplacement des citoyens, avec de nouvelles règles juridiques qui portent souvent atteinte aux libertés fondamentales. Ainsi il semble relativement inadéquat de pousser à la définition d'une doctrine stratégique pour l'UE.

² Berlin plus est un accord de partenariat stratégique entre l'Otan et l'Union européenne en matière de gestion des crises, dans le cadre de la mise en place de l'identité européenne de sécurité et de défense depuis 1994. Cet accord permet à l'Union de disposer d'un accès aux moyens de logistique et de planification de l'Alliance atlantique, y compris au niveau du renseignement.

Les concepts de défense et de sécurité à terme impliquent aussi de prendre en compte le prix du sang qui relève avant tout de la responsabilité du politique, fortement dépendant du jeu des opinions publiques. Chaque décision politique dans le champ militaire fait émerger le même dilemme entre sacrifice, perte et gain politique.

Il serait en tout cas caricatural d'affirmer que l'Otan équivaut aux États-Unis car les capitales européennes font preuve à l'égard de l'organisation d'une véritable schizophrénie, si bien que celle-ci apparaît plastique. Rappelons en effet que 21 membres de l'UE sont dans l'Otan.

Trois garde-fous peuvent opérer le rééquilibrage nécessaire et limiter ses ambitions globales :

- la création d'un lieu organique des discussions et du dialogue entre les États-Unis et l'UE en dehors de l'Otan ;
- le retour de la France dans l'Otan et la clarification de son rôle politique ;
- la perception de la sécurité de la Russie.

Une Otan en crise et une Europe en quête de stratégie politique

47

Alain Joxe³ commence son propos en rappelant que l'Otan est une des organisations capables d'assurer des interventions militaires. L'époque d'une alliance conçue pour défendre le monde capitaliste sous les yeux d'un tiers-monde à géométrie variable est révolue depuis 1990/91. La configuration du monde est à ce point nouvelle que c'est presque un miracle que l'Otan ait survécu. L'adhésion des pays de l'Est à l'organisation s'est effectuée sur la base d'une survivance de la guerre froide selon laquelle en être membre constitue une garantie.

Sa technicité en fait par ailleurs :

- le modèle de modernisation militaire,
- une coopérative compétente pour l'intervention,
- une société de service constituant des alliances *ad hoc*.

Son adhésion n'est pas contraignante et ne donne lieu à aucun engagement signé. L'absence d'ennemi a été remplacée par la présence d'un danger multiple que l'on peut appeler « paquet de risques ».

Le talent des États-Unis est de l'avoir transformée en organe consensuel qui est activé contre des risques définis à l'avance.

³ Directeur d'études à l'École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS).

Leur but demeure de modifier le concept de l'alliance même si concrètement, la question des missions est la seule qui se pose. Il s'agit de savoir si, selon la mission, la défense aérienne sera utilisée ou non. Il n'y a pas d'accord politique en amont, ce qui signifie donc que l'on peut se lancer dans une guerre sans qu'il y ait eu entente sur le but de cette guerre.

Cette situation où l'ennemi est absent aboutit en outre à une course aux armements et à l'excellence des États-Unis contre eux-mêmes.

Les missions qui s'offrent à l'Otan sont finalement de traiter les troubles sociaux et politiques induits par la globalisation du capitalisme financier.

Pour autant, même en leur sein, les États-Unis font face à la contestation. L'engagement américain en Irak n'a pas été approuvé par une partie de l'establishment.

L'intervention militaire leur permet d'exercer leur domination sur le monde et s'appuie sur une doctrine militaire. Sous Clinton, par exemple, celle-ci fondait la domination des États-Unis sur le pouvoir économique, recommandait l'utilisation de la force aérienne et érigeait en principe le concept-slogan de la guerre « zéro mort ». Elle fut mise en pratique dans les Balkans.

48

Côté européen, à défaut d'avoir une stratégie définie, il faut une politique contraire à la conception américaine qui entend restaurer la démocratie par l'intervention militaire, où la procédure de guerre n'a pas besoin d'une dimension politique car il s'agit avant tout d'une théorie policière. En effet, l'objectif n'est jamais de négocier avec l'ennemi, considéré exclusivement comme un délinquant que l'on écrase.

L'Europe – comme la France l'avait mis en pratique dans ses guerres de décolonisation en négociant avec le FLN notamment –, doit à l'inverse s'inspirer de la théorie de Clausewitz qui implique de considérer l'ennemi politiquement et de négocier avec lui. Dans le cas de l'Iran et de l'Afghanistan, la stratégie américaine s'épuise d'elle-même et les a contraints à identifier des interlocuteurs chiites et parmi les talibans pour consolider leur position.

En outre, l'Otan fait face à une crise grave qui ne se manifeste pas directement, mais qui a trait à l'adhésion potentielle de l'Ukraine et de la Géorgie. Ces deux pays n'ont pourtant pas vocation à en faire partie. Rappelons en effet que le cœur de la vieille Russie est en Ukraine.

L'objectif est de gonfler l'Otan jusqu'à des zones historiquement dangereuses pour les États-Unis. Or, cela va tout à fait à l'encontre de la culture, de la diplomatie et du multilatéralisme de l'UE. Intégrer l'Ukraine et la Géorgie rejeterait le monde dans une nouvelle guerre

froide, comme si les États-Unis, pour légitimer à nouveau leur hégémonie, avaient besoin de recréer un ennemi continental en Europe.

En fait, les évolutions de l'Otan peuvent être radicalement différentes si l'UE tient à y peser politiquement. Cela dépend également du résultat des élections présidentielles des États-Unis, qui pourrait porter un coup fatal à l'influence de l'extrême droite américaine. Celle-ci est d'ores et déjà très altérée. La multiplication des zones vertes fortifiées, comme Kaboul et Bagdad emmurées, dans les pays en guerre, démontre chaque jour ses échecs politiques.

Les territoires situés en dehors de ces espaces restreints sont placés sous une gestion technico-policrière.

Évolution de la relation civilo-militaire : le cas du Kosovo et de l'Afghanistan

Yann Braem⁴ a orienté son propos sur la relation civilo-militaire dans les conflits en fondant son analyse sur deux missions complexes : l'Afghanistan et le Kosovo. Il paraît difficile d'aborder les opérations extérieures de l'Otan par rapport à leurs résultats, en en dressant un bilan, car cela ne pourra s'évaluer que sur le long terme. Néanmoins, quelques caractéristiques peuvent être mises en avant.

49

Tout d'abord, l'interopérabilité qui démontre l'aptitude de contingents militaires différents à mener des opérations conjointes utilisant la force aérienne ou de terre, et à relever le défi logistique particulièrement complexe avec les interventions hors zone. Ceci est également lié à la multinationalité des militaires, ce qui engendre des difficultés de gestion et de compréhension en raison des différentes langues utilisées.

Les membres de l'organisation et leurs contingents ont également leur propre agenda, parfois même des agendas cachés qui peuvent perturber le fonctionnement.

Si l'on considère la relation civilo-militaire avec une approche empirique, il en résulte que cette relation est le fruit d'un processus d'adaptation des organisations militaires pour la conduite d'opération sde combat.

Au Kosovo, les frappes aériennes contre l'insurrection ont duré trois mois ; les pays se sont engagés dans une stratégie d'invention des pratiques qui n'étaient pas dans la tradition militaire. Cela a mis en évidence de nouvelles évolutions doctrinales, un format de

⁴ Chercheur à l'Institut Français de Géopolitique de l'Université de Paris VIII.

force et des profils sociologiques nouveaux : les unités de coopération stratégique, de forces de police, deux types de capacités qui ont pris une importance grandissante dans les évolutions de l'Otan.

L'expérience bosniaque a un aspect fondateur car elle a été l'élément déclencheur de la mise en place des MSU (unités multilatérales spécialisées) qui ont été généralisées après la Bosnie sous l'impulsion des carabinieri italiens. Il s'agit de réserves de maintien de l'ordre sous le contrôle d'un commandement militaire qui applique les directives de la police militaire. Intégrées à la structure de l'Otan, leur rôle a été pérennisé. Elles peuvent être dispatchées pour assurer des missions de renseignement.

Pour résoudre les difficultés, les opérations de maintien de l'ordre se sont développées (les militaires ne pouvant intervenir directement sur des manifestations par exemple). Des unités militaires ont été dédiées aux interactions entre monde militaire et monde civil, et des microprojets ont été développés pour favoriser une perception positive de l'armée dans les populations.

En Afghanistan, les PRT (Provincial Reconstruction Team), unités civilo-militaires de petite dimension, incluent des patrouilles dans les campagnes avec des membres d'agences de développement nationales, et des diplomates dans le but de gagner la confiance des populations.

50

Mais ces développements sont également le fruit d'improvisation liée à l'évolution du maintien de la paix.

Les groupes non-étatiques appellent une inclusion progressive dans le contrat social et une ingénierie socio-économique qui mettrait un terme à la guerre.

Dans l'Otan, le métier militaire consiste à tenir le terrain et non à avancer, car les contingents ne doivent pas être perçus comme des forces d'occupation. Ils doivent favoriser la reconstruction institutionnelle de l'État et l'entente interethnique. Cela nécessite de connaître l'état de l'opinion des populations. Le maillage territorial et une bonne connaissance des réseaux locaux de pouvoir sont essentiels.

L'objectif était également de construire des capacités d'action non-létale, comme celle du CIMIC de l'Otan (coopération civilo-militaire) qui conduit des projets à impact rapide notamment dans le domaine socio-économique, couplés avec une action de maintien de l'ordre, dans l'objectif de renforcer la sécurité.

Cela traduit un développement des moyens de renseignement et une volonté de sanctuariser les territoires contre les groupes criminels. Le CIMIC est une projection de force multidimensionnelle où tous les outils de la puissance publique sont utilisés malgré tout l'effort politique demeure indéfini.

Ces évolutions qui peuvent être le fruit de stratégies nationales (valorisation par l'Italie du statut de carabinier), ne font pas consensus car elles peuvent encourager la militarisation de l'humanitaire et des appareils policiers. On observe en outre une contradiction avec les capacités civiles de l'UE et des Nations unies. L'Otan souhaite en effet se forger des instruments civils traditionnellement issus des agences onusiennes.

L'ambition globale des États-Unis

Selon **John Mason**⁵, il est indispensable de revenir sur le rôle des États-Unis dans le système mondial car ce qui est essentiel, c'est la manière dont ils vont s'adapter au monde multipolaire et multilatéraliser la politique en favorisant leur influence militaire et leurs capacités techniques.

Le terme d'empire a d'abord été réhabilité sur le plan économique, puis les États-Unis ont trouvé de nouvelles menaces qui leur ont permis de restaurer l'empire, un empire du désordre conçu pour déconstruire le nouvel ordre de l'après-guerre froide qui ouvrait la voie à un monde multipolaire. Le pouvoir central américain a lancé une campagne contre le droit international et rétabli la torture, ce qui remet en cause les fondements démocratiques du pays dont les racines sont à chercher dans le militarisme. Les ambitions globales des USA sont en effet définies par son dispositif militaire (on dénombre 950 bases américaines installées dans 166 pays du monde). L'« empire des bases », selon Chalmers Johnson, est organisé sous commandement militaire régional. Les fonctions politiques et diplomatiques sont négligées, le budget militaire est d'ailleurs trente fois supérieur à celui du Département d'État où s'exerce la diplomatie.

Les États-Unis ont étendu leur contrôle militaire à toute l'Amérique du Nord avec la mise en place d'un commandement unique pour les États-Unis et le Canada. L'Africom tente d'opérer la même unification pour l'Afrique. Ceci répond à l'objectif de constituer un système mondial sous leadership américain, où l'Otan a néanmoins un problème de positionnement qui dépend de la perception de l'alliance par les États membres.

Après deux guerres, dans les Balkans et en Afghanistan, on est en droit de se demander si l'organisation est utile pour la gestion des conflits ou s'il s'agit d'une boîte à outils au service de la stratégie de guerre américaine.

⁵ Professeur à la William Paterson University du New Jersey, New York.

Celle-ci s'appuie sur une doctrine militaire qui implique :

- la défense du homeland,
- la dissuasion contre les puissances régionales dans deux zones distinctes,
- mener deux guerres simultanément.

Les incertitudes sont nombreuses et les espoirs de changement renaissent avec le renouvellement du Congrès qui devrait être démocrate, et de l'administration. La politique intérieure des États-Unis pourrait se voir transformée. Rappelons que 36 millions d'Américains ont participé aux caucus et aux primaires, ce qui est un phénomène sans précédent.

Le président G. W. Bush est devenu après le 11 septembre un président en guerre et cela correspond à l'image qui imprègne cette fonction aux États-Unis, le président doit un être un commandant en chef crédible, un imperator. Les attaques contre B. Obama et son manque de patriotisme durant la campagne des primaires le prouvent.

Les dépenses militaires s'élèvent actuellement à 300 milliards de dollars et pourraient atteindre 600 milliards en 2009, ce qui équivaut à tous les budgets militaires du monde réunis. À cela, il faut ajouter les dépenses qui ont échappé au contrôle public.

52

Les intellectuels démocrates veulent revenir au principe de réalité dans un monde polycentrique. Dans son article publié dans le numéro de mai/juin 2008 de la revue *Foreign Affairs* et intitulé «The Age of Nonpolarity, What Will Follow U.S. Dominance», Richard Haass explique le déclin des États-Unis, la fin de l'unilatéralisme et le début d'une période d'adaptation des États-Unis au monde multipolaire. L'idée que les États-Unis sont une nation indispensable devant conserver le leadership mondial est une illusion.

Discussion 1 :

- Quelles sont les **positions de Barak Obama en politique étrangère** ? Quel est le poids de l'aile gauche dans le parti démocrate ?
- Les États-Unis ont-ils mis en œuvre une vision stratégique inspirée de Brezinski, tendant à la balkanisation du monde ?
- Les échecs américains vont-ils aboutir à une remise en cause de la révolution des affaires militaires, notamment dans le but de contrebalancer les forces aériennes ?
- **Quelle est la capacité de résistance des Européens à l'Otan**, une organisation qui n'a jamais été purement défensive ? Le hors-zone ne date pas d'aujourd'hui. Ne traduit-il pas un détournement de l'essence de l'organisation militaire ?
- Est-il réaliste d'exiger la dissolution de l'Otan ? Dans le multipolaire, où émergent de nouvelles puissances, **quelles alternatives de sécurité l'UE peut-elle proposer ?**

– La prévention des crises, introduite pendant la guerre des Balkans, n'est-elle pas davantage une prévention des troubles ? Y a-t-il au sein des armées de franches discussions sur les **dimensions culturelles, historiques et géographiques des sociétés et des conflits** ?

– Les États membres, notamment l'Allemagne, se demandent actuellement comment sortir de la crise afghane avant le sommet du 60^e prévu en avril 2009. L'organisation traverse une crise de légitimité, pourtant elle se construit peu à peu une crédibilité auprès des opinions publiques pour lesquelles elle constitue un moyen d'agir lorsqu'un conflit survient. Mais que propose-t-on en termes de **solutions aux causes profondes des problèmes** ? L'Otan serait la structure chargée de faire la police dans un monde figé. Or, celui-ci n'est pas immuable, **le politique** n'a-t-il pas le devoir d'influer sur lui ?

A. Joxe rappelle que la théorie de Brezinski fait écho à une conception géopolitique traditionnelle qui touche à la paranoïa. Dominer l'Asie centrale, par exemple, ne peut passer que par des actions indirectes. L'installation de bases dans cette zone s'est soldée par des échecs. Il s'agit pour les États-Unis de dessiner la collusion entre la Russie et la Chine afin de justifier leur stratégie militaire et extérieure.

53

J. Mason indique qu'en général, les soldats américains sont issus de milieux défavorisés. Aujourd'hui, la population ne veut plus penser à ces guerres lointaines. Si de nombreux films critiques sur la guerre en Irak sont sortis au cinéma et ont rencontré un certain succès, une politique de maîtrise de l'information a été mise en œuvre afin d'empêcher la diffusion d'images révélatrices du chaos irakien.

A. Dumoulin revient sur l'articulation entre sécurité intérieure et extérieure. Tout dépend de la perception des risques par les différents acteurs, et notamment de la menace terroriste. Il s'agit également de savoir comment chaque État perçoit sa sécurité nationale par rapport au droit et aux institutions. Selon lui, aucun État, ni parti politique ne souhaite la dissolution de l'Otan ; mais elle demeure une alliance alors que l'UE est une organisation pluridimensionnelle qui a une légitimité plus forte pour agir, y compris sur l'Otan étant donné les nombreuses interactions qui existent entre elles.

Le rôle de l'UE est d'autant plus important que la gestion de l'information au niveau de l'Otan même, et sur la crise afghane, est difficile et pose question. Ces zones d'ombre qui entraînent des prises de risque exigent un grand débat stratégique entre l'UE et les USA.

Il existe actuellement un très vif débat sur la prévention des crises.

Concernant les armes nucléaires, les vellétés américaines de retirer celles positionnées en Europe sont conditionnées à l'engagement de la Russie de réduire le nombre de ses armes nucléaires tactiques.

On peut imaginer que l'on chemine d'ici 2009 vers une doctrine nucléaire de l'Otan qui aurait une influence très forte sur l'UE.

A. Joxe évoque les lignes de faille au sein de l'Otan. Lors d'une crise, des débats ont lieu dans chaque pays membre. Les Turcs, craignant le problème trans-turc, ont refusé en 2003 que les États-Unis agressent l'Irak en passant par leur territoire. Cet itinéraire aurait donné une guerre tout à fait différente.

La guerre et la paix constituent en fait des réserves de souveraineté politique incompressibles. L'intervention militaire est soumise aux restrictions des intérêts nationaux.

Les États-Unis font aussi face à des difficultés de recrutement car les tâches sont démoralisantes et la mission n'est pas clairement définie. À chaque mission correspond un débat, il n'y a pas de réflexion en amont de la crise, au-delà de savoir s'il y a opportunité ou non d'y intervenir.

Pour **Y. Braem**, les réflexions menées par la sociologie militaire révèlent un sentiment de vide politique chez les militaires. Cela peut être dû à la multinationalité, mais surtout à des lignes d'action floues. L'organisation continue de fonctionner grâce à un consensus que la sociologie militaire a identifié comme reposant sur « une paix libérale » (succédant à la paix universelle de Kant), où l'idée même de paix dépendrait de manière consubstantielle au développement d'une économie libérale. Selon les sociologues les plus critiques, c'est un concept vide de sens qui ne constitue pas le meilleur outil de prévention des conflits.

54

La Macédoine a servi de laboratoire pour la gestion de crise, bien que chaque espace soit différent. L'intervention substantielle de l'UE a nécessité d'engager un dialogue politique, cependant un paradoxe est apparu au niveau de l'intervention occidentale dans les Balkans. On pourrait dire que d'une certaine manière la violence a eu des conséquences positives, puisque c'est lorsque l'UCK a décidé d'internationaliser l'insurrection que l'intervention a été enclenchée. Il ne s'agit pas de légitimer les atrocités, mais bien au contraire de pointer les fragilités de l'action extérieure de l'Otan, des diplomates, des humanitaires et des militaires.

Le débat sur la prévention des crises est en outre fondamentalement lié au niveau d'investissement réels des administrations. Cet aspect est également délicat dans la mesure où l'on ne sait pas à l'avance si la crise se produira ou non, et si ce qui a été entrepris au titre de la prévention a été efficace ou non.

Citant l'exemple de Katrina, **J. Mason** rappelle que toutes les interventions des États-Unis doivent passer par le militaire car c'est

le seul secteur qui ait les ressources et les capacités de le faire. Les capacités de réponse ont été militarisées. La nouvelle administration démocrate pourra revenir sur cette stratégie.

II. L'Europe et l'Otan

Le nucléaire iranien, révélateur des divergences transatlantiques

Jean-Paul Hébert⁶ indique que l'intérêt de l'Iran pour le nucléaire commence après le premier choc pétrolier de 1973. Des essais ont été effectués avec du plutonium sous le Chah, alors que des contrats avaient été signés avec des firmes européennes et américaines. Le programme vise depuis lors à économiser les ressources d'énergie. Il revêt donc des aspects civils connus et des aspects militaires plus discutés. Ceux-ci font apparaître des positions transatlantiques tout à fait différentes. En 1979, le nouveau pouvoir ne veut pas du nucléaire mais à la fin de la guerre Iran-Irak, la révolution islamique bouleverse la donne. La définition de l'axe du mal en 2002 par G. W. Bush cristallise les tensions.

Un représentant des Moudjahidine du peuple déclare alors l'existence d'usines non déclarées. Le régime ne souhaite pas la rupture avec le TNP que l'Iran a ratifié.

Il n'existe aujourd'hui aucune preuve irréfutable que l'Iran soit en train de construire la bombe. La nécessité d'un développement du nucléaire civil n'est pas non plus évidente. L'Iran constitue en effet la deuxième réserve du monde d'hydrocarbures après l'Arabie saoudite.

La prolifération est une question fondamentale, mais le danger réside également dans le discours qui peut être tenu sur la prolifération. Il peut encourager une course à l'armement. Le système anti-missile installé par les États-Unis en Europe a d'ailleurs vocation à protéger contre l'Iran.

Selon la synthèse des agents de renseignement américains, l'Iran aurait interrompu son programme à l'automne 2003. Or, le président Sarkozy continue de s'opposer à l'Iran sur cette question, car le développement nucléaire de ce pays ferait courir un risque inacceptable pour la sécurité du monde. N. Sarkozy a déclaré que « tous les experts du monde sont d'accord sur la poursuite des objectifs du programme nucléaire iranien ». Le ministre de la Défense,

⁶ Chercheur au Centre interdisciplinaire de recherches sur la paix et d'études stratégiques (CIRPÈS/EHESS).

Hervé Morin, a contredit cette affirmation infondée, arguant que la négociation devait primer.

Appréhender l'Iran comme un pays porteur d'un projet nucléaire militaire alimente l'alibi américain d'une intervention armée, ce qui pose problème aux Européens. Cette lecture des événements proposée par l'administration américaine fait état d'une vision du monde et des interventions de l'Otan éloignée des réalités.

La stratégie et la tactique de l'Iran sont en outre plus complexes, elles visent avant tout à lui redonner une influence politique sur la zone et dans le monde.

Tensions géostratégiques entre l'Otan et l'UE

Selon **l'amiral Jean Dufourcq**⁷, le contexte contemporain est caractérisé par trois défis tournés vers les hommes et la terre :

- le défi démographique qui a des conséquences stratégiques importantes, sous-estimées et assez peu analysées,
- le défi écologique qui a mis en évidence le caractère épuisable des ressources, l'impact sur la vie des peuples provoquant de multiples mouvements y compris des guerres. Cela met en cause la durabilité du développement.
- La redistribution des marchés et la création de nouveaux circuits des marchandises qui impliqueront de nouvelles manières de réguler les tensions à l'horizon 2050.

L'ensemble de ces défis n'est pas appréhendé à sa juste mesure.

Le débat actuel fait apparaître deux tendances :

- Les fonctionnalistes qui concentrent l'analyse sur les processus, les institutions, et s'inspirent fortement des NTIC et des sciences économiques. Cette approche élude la géographie, la culture, l'histoire. Or, les Européens maîtrisent davantage ces aspects.
- Les géopoliticiens qui prennent en compte la multi dimensionnalité des problèmes et croisent les disciplines (histoire, géographie, culturelle, etc.).

Ces divergences rejaillissent sur la relation transatlantique et peuvent expliquer en partie les divisions entre l'UE et les États-Unis.

On observe également une asymétrie profonde entre l'Otan et l'UE, deux instruments qui n'ont pas la même vocation. Des éléments leur étaient communs à la fin de la guerre froide, mais à présent leur chemin ne se recoupe pas. L'Otan est une organisation

⁷ Directeur de recherche au CEREM.

à vocation militaire. Dans son préambule inspiré de la charte de San Francisco des Nations unies, sa mission est cependant plus large : « Déterminés à sauvegarder la liberté de leurs peuples, leur héritage commun et leur civilisation, fondés sur les principes de la démocratie, les libertés individuelles et le règne du droit. »

La planification militaire de l'organisation qui est composée de trois piliers, défense, stratégie et opérationnel, démontre que les Alliés ne convergent pas nécessairement.

La défense implique une doctrine et une politique globale d'équipement matériel pour y faire face. Une asymétrie profonde apparaît ici entre l'Otan et l'UE, dont les 27 pays membres sont globalement proches de la machinerie militaire et de la doctrine de l'Otan. Les États-Unis se situent à un autre niveau sur le plan militaire, c'est par ailleurs sous leur impulsion que la planète est entrée dans une phase de réarmement. Le fossé budgétaire est colossal entre les deux ensembles.

Cela rend la planification de la défense de l'Otan impossible en raison des trop grands écarts entre l'UE et les États-Unis.

L'explication en est que l'UE ne s'est pas bâtie sur l'idée de la sécurité et de la défense. En supprimant la notion d'ennemi, l'UE n'avait pas de raison de nourrir un effort militaire important. Par ailleurs, l'intérêt général n'est pas d'entretenir un édifice militaire en expansion.

J. Dufourcq souligne ainsi que « la personnalité européenne des 27 n'est pas belliciste ». Les différences sont à rechercher dans les facteurs psychologiques, historiques et culturels, qui font que l'Europe aborde la nécessité d'agir de façon prudente.

Sur le plan de la stratégie, l'Otan mène des actions sous l'impulsion des États-Unis qui tentent de créer des coalitions d'intérêt autour d'eux.

Enfin, au niveau opérationnel, de la conduite des forces sur le terrain à l'exécution des plans, l'Otan est caractérisée par des processus lents et lourds utilisant la vision du « rouleau compresseur » héritée de la philosophie de la guerre froide, selon laquelle il faut la supériorité totale et une logistique parfaite.

La guerre totale ne fait pas partie de la philosophie européenne. Il est primordial que ces deux visions différentes ne fusionnent pas, or « on arrose la jeune pousse de la PESC avec les doctrines de l'Otan ». L'asymétrie peut permettre au contraire de conserver la vision européenne qui n'est pas centrée sur la sécurité et la défense.

L'Otan se propose de devenir un instrument global pour défendre les intérêts du monde occidental. Il ne doit pas être l'instrument de l'Occident, mais celui de la corrélation stratégique entre l'Otan et l'UE avec ses alliés, la Russie et le Maghreb.

Il faut une nouvelle vision transatlantique pour ne pas favoriser la compétition. Demain, le monde occidental ne représentera

que 12% de la population mondiale et ne peut donc prétendre à l'universalité de ses valeurs. Le rôle de l'Europe est d'effectuer un travail d'anticipation en conservant sa propre approche et son identité. En cela, l'Union pour la Méditerranée est une bonne idée pour consolider la sécurité de la région.

L'Otan vue de la Russie

Artem Stoudennikov⁸ souligne qu'il est enrichissant et essentiel de connaître l'état des travaux des chercheurs français sur les questions de défense et de géostratégie, tout comme il est crucial de savoir quelles sont les approches russes dans ce domaine. Il décèle le manque d'une vision claire de la France et de l'UE vis-à-vis de la Russie notamment, dans le domaine de la sécurité intérieure sur le continent. Dostoïevski affirmait que «la Russie est une énigme de sphinx». Il en est de même côté européen d'un point de vue russe.

58

Les affaires entre l'Otan et la Russie sont plutôt bonnes et n'annoncent en rien les prémices d'une nouvelle guerre froide. Les clivages idéologiques appartiennent désormais au passé.

Mais la question des anti-missiles et le précédent qu'a constitué l'intervention de l'Otan au Kosovo et en Serbie démontrent que des évolutions sont en cours au sein de l'Otan qui cherche à se donner un projet global. On observe néanmoins un manque de vision claire sur la perspective d'un changement de l'Alliance.

L'élargissement de l'Alliance constitue un sujet de discorde. Les médias pointent la «paranoïa russe». Mais il est tout de même éclairant de se mettre à la place d'un pays comme la Russie qui, depuis la disparition de l'URSS, a évacué ses troupes de l'Europe centrale et de l'Est, a signé le traité sur les forces conventionnelles en Europe en 1990 (FCE), entrepris la destruction d'une partie de son armement, évacué ses bases de Cuba, du Vietnam, de Syrie, d'Afrique et des pays baltes, et enfin fait face à l'entrée des pays de l'Europe dans l'Otan. Pourtant M. Gorbatchev avait reçu des promesses de non-élargissement. Les pays baltes l'ont intégrée, puis deux bases américaines ont été ouvertes en Roumanie et en Bulgarie. Les États-Unis ont quitté le traité anti-missiles, puis l'installation d'un système anti-missile a été négociée avec la République tchèque et la Pologne. Des vols de reconnaissance ont eu lieu à la frontière occidentale. Rappelons également que lors de la guerre dans les

⁸ Conseiller politique auprès de l'ambassade de Russie à Paris.

Balkans, la Serbie a été bombardée par l'Otan et que depuis 2003, l'Irak est sous le feu de l'armée américaine.

Ainsi l'élargissement ne viserait pas les intérêts russes; or, ses actions unilatérales montrent que l'alliance militaire la plus puissante du monde avance vers la Russie.

L'indépendance de l'Ukraine et de la Géorgie a été reconnue par la Russie, cependant on compte 40% de Russes en Ukraine, et 70% de la population totale est hostile à l'entrée dans l'Otan. La Russie sait aussi pertinemment que la Géorgie connaît deux conflits territoriaux en Ossétie du Sud et en Abkhazie.

Au dernier sommet de Bucarest, leur adhésion a été refusée, cependant dans la déclaration finale il est stipulé que «les pays seront membres de l'Otan». Et cela sans tenir compte de l'avis des populations.

Au dernier sommet civil Otan-Russie, les partenaires occidentaux se sont mis à l'écoute des préoccupations russes et ont fait preuve d'une volonté pour réunir leurs efforts afin de relever les défis communs.

Il semble donc possible à présent, avec le changement de régime en Russie et l'avènement de la démocratie, de réfléchir à la réalisation d'une ambition qu'avait formulée le général de Gaulle en 1949, «une grande Europe de l'Atlantique à l'Oural».

Discussion 2 :

– Quelle est la **position de la Russie sur le traité nucléaire de 1987**? Des négociations sont en cours sur le nucléaire: quel peut être l'**impact du bouclier anti-missile sur la position russe par rapport au traité FCE**?

A. Stoudennikov tient à distinguer l'Otan et l'Occident. Les dernières déclarations russes traduisent un ras-le-bol, elles envoient un signal aux partenaires des États-Unis. Tout dépend de leur bonne volonté à mener de nouvelles négociations sur les traités.

La Russie a proposé d'élargir l'accord de 87 à tous les pays qui possèdent des armes nucléaires, afin de mettre en œuvre une réponse moins coûteuse et plus efficace.

Si la Pologne et la République tchèque acceptent les radars antimissiles, elles devront s'attendre à une réaction russe, tout comme l'Iran réagira à toute sanction ou mesure prise à son égard.

La Russie a l'espoir que les négociations progressent sur le FCE, mais elle attend des propositions concrètes des Européens et des États-Unis. Actuellement, le traité est dans l'impasse. Il doit être plus flexible et davantage favorable aux Russes. Les Européens sont trop frileux. Or, la question des antimissiles exige une discussion spéciale.

– L’intégration de la Russie dans l’Otan est-elle une option ?

A. Stoudennikov propose de revenir à plus de réalisme. Si la Russie faisait une demande formelle d’adhésion, plusieurs pays de l’Europe centrale ou de l’Est bloqueraient ou poseraient des conditions au processus.

De toute façon, la Russie ne présentera jamais sa candidature, elle constitue un pays aussi grand qu’un continent et se considère comme autosuffisant pour assurer sa sécurité.

Selon l’**amiral Dufourcq**, la Russie est dans une situation très favorable qui lui permet de s’adresser directement à l’Organisation, alors que si elle était à l’intérieur, cela serait beaucoup plus difficile. La Russie peut adhérer au préambule du traité, mais pas à l’Organisation car en sont membres des pays qui ont fui le joug soviétique.

Pour **J.-P. Hébert**, l’entrée de la Russie dans l’Otan reviendrait à avoir deux crocodiles dans le même marigot.

60

– N’est-il pas temps pour l’Europe, qui jouit d’un fort poids économique, d’avoir une défense indépendante ?

L’**amiral Dufourcq** souligne que le modèle d’instrument de défense dont on a besoin n’a plus rien à voir avec celui de la guerre froide. Il n’y a pas d’utilité à avoir une défense européenne et l’idée d’une armée européenne est inadéquate. Les instruments de politique économique mis en œuvre dans l’UE ont effacé les frontières. Les missions de l’UE sont encourageantes, elles constituent en accord avec les Nations unies une aide à la stabilité, comme au Tchad.

Les forces armées sont évidemment utiles. Elles constituent l’ultime garantie de gommer la fragilité, la vulnérabilité. Mais leur rôle doit être de soutenir la communauté internationale.

Ces différentes interrogations révèlent que la notion de responsabilité de l’Europe n’est pas assez clarifiée aujourd’hui.

– On parle beaucoup de l’Iran concernant le débat stratégique sur le désarmement nucléaire, mais qu’en est-il du Pakistan ?

J.-P. Hébert répond que la représentation américaine de l’Iran permet aux États-Unis de justifier l’« axe du mal ».

Pour l’**amiral Dufourcq**, la posture iranienne sur le nucléaire permet au pays de jouer un rôle subtil comme le Japon entretient une posture nucléaire virtuelle pour négocier avec la Chine.

– L'Europe est devenue un empire libéral. Pourrait-il se hisser contre la Russie et la Chine ?

– Pourquoi l'Europe est la grande absente des discussions sur les anti-missiles ?

J.-P. Hébert rappelle les nombreuses divergences européennes. La Turquie a interdit le passage sur son sol des troupes américaines lors de l'intervention en Irak. L'Allemagne et la Belgique se sont opposées à la guerre. Le groupe de Vilnius qui était favorable à la guerre en Irak a été monté de toutes pièces par les Américains.

Désormais, l'installation des antimissiles est un sujet plus dangereux pour l'Europe. Il entre dans un cadre tactique caractérisé par une série de dossiers épineux redonnant une justification au système de l'alliance. Cet habillage tactique a notamment pour but de faire en sorte que l'Iran soit perçu comme un pays qui attende à la sécurité européenne.

L'**amiral Dufourcq** explique que la construction européenne a été entreprise pour intégrer les territoires et éviter les guerres, ceci sous l'impulsion économique des États-Unis. Les nationalismes devaient être supprimés pour ne pas faire renaître les tensions. L'UE a été pensée comme une structure supranationale qui serait assez forte pour assurer les intérêts particuliers de chaque pays. C'est la théorie du « Breaking Nation » de Robert Cooper, du courant fonctionnaliste. L'intérêt général se superpose aux intérêts particuliers. Il reste à accompagner l'empire d'un instrument global pour garantir la prospérité et le bonheur.

61

– L'Otan est-elle l'instrument de la mondialisation ?

Assistons-nous en **Afghanistan**, à l'instauration d'une **guerre permanente** ?

L'**amiral Dufourcq** pose une question : l'Otan est-il la réponse ou le moteur de la mondialisation ? Le monde occidental est en fait dans une position défensive. Face aux défis économiques et de la planète en général, on tente de rassembler la famille occidentale, cette approche est très similaire aux prérogatives d'une « global Nato ». Le sommet de mai-juin 2009 pourrait annoncer la consolidation d'une organisation sur la défensive.

Pour **A. Stoudennikov**, l'Otan constitue une relique de la guerre froide. Mais si elle doit exister, alors elle doit respecter le choix des peuples. En Ukraine, la constitution prévoit un référendum pour toute adhésion à une organisation.

La démocratie ukrainienne est jeune et peut être manipulée sous l'impulsion de financement extérieur.

M. Gorbatchev avait fait organiser un référendum dans les 15 républiques soviétiques avant la disparition de l'URSS. Elles s'étaient prononcées pour la préservation de l'unité, mais l'opinion publique avait été manipulée, sauf en Biélorussie et au Kazakhstan. Quelque temps après, les résultats avaient été différents notamment en Ukraine. Le résultat dépend aussi beaucoup de la mobilisation des médias.

Pour **J.-P. Hébert**, il demeure nécessaire de caractériser la mondialisation et de savoir quel contenu on lui donne. C'est en partie cela le rôle de l'Europe. Mais elle ne donne pas pour le moment de réponse satisfaisante.

III. Table ronde : Des moyens nouveaux pour une autre sécurité

Les nouvelles orientations du Livre blanc de la défense et de la politique étrangère de la France

62 François Loncle ⁹ a fait état de la position collective exprimée par le Parti socialiste lors du débat de censure refusant la décision d'une intervention complémentaire de la France en Afghanistan, et sur la réintégration de la France dans l'Otan.

Des informations inédites ont été portées à la connaissance des parlementaires, concernant la préparation d'un nouveau Livre blanc sur la défense et la politique étrangère de la France. Le député français a représenté le Parlement à la Commission du livre blanc co-présidée par Alain Juppé et Louis Schweitzer.

Les représentants du groupe socialiste ont démissionné suite à la présentation des informations qui ont été soumises à un débat parlementaire sans vote. Jean-Claude Mallet, président de la Commission des Affaires étrangères et de la Défense, et Bernard Kouchner sont venus présenter les grandes lignes du Livre devant la commission.

Le Livre propose une analyse des nouvelles menaces différentes de celles identifiées pendant la guerre froide, mais aussi de celles d'avant le 11 septembre 2001. Cela constitue une problématique abondante. Le groupe socialiste les a jugées exagérément alarmistes. On aurait imaginé que cela allait être une opportunité pour reconsidérer la problématique de la défense et de la paix.

L'analyse se révèle trop optimiste en affirmant que la nouvelle configuration géopolitique est caractérisée par davantage de

⁹ Député socialiste, membre de la commission des Affaires étrangères.

démocratie : on en compte 82 aujourd'hui, alors qu'elles étaient 66 avant 1989.

Le livre évoque le développement de la communication et dans le même temps, une réduction des conflits armés avec une capacité accrue de mobilisation de la société internationale.

Il reconnaît la valeur des Nations unies, mais recommande sa réforme.

Il surestime les réactions nationalistes et identitaires.

Il identifie de nouvelles sources de problèmes comme la hausse des inégalités sociales, l'augmentation des tensions nées de la consommation énergétique, le réchauffement climatique, la bataille mondiale pour l'eau et la nourriture, la prolifération nucléaire, balistique et des armes chimiques, le terrorisme international, la privatisation de la violence armée avec le développement des milices privées, et la hausse des dépenses militaires.

Il considère que la Méditerranée est une zone conflictuelle majeure. Le conflit entre Israël et la Palestine reste au cœur des préoccupations.

Le centre de gravité se déplace vers l'Asie et marque le déclin des puissances occidentales.

Le chapitre 5 du Livre blanc aborde la question de la rénovation transatlantique. Il est affirmé que doivent être menés à bien la rénovation de l'Otan et le développement d'une défense européenne.

Le partenariat entre les USA et l'UE doit se renouveler. Le soixantième Sommet de l'Otan prévu en 2009 se fixe deux objectifs notamment une relecture cohérente des missions de l'alliance avec une analyse de l'évolution des menaces et une redéfinition de l'organisation dans la mondialisation.

F. Loncle rappelle que la France n'a jamais cessé d'être présente dans l'Otan sauf dans le comité des plans de défense et du nucléaire. Or, la force nucléaire française doit rester totalement indépendante.

Le document expose les conditions d'un nouveau rapprochement de la France à l'Otan et d'une liberté préservée pour les positions françaises. La France devra conserver son pouvoir de décision sur l'engagement des forces françaises. Aucune force ne sera placée sous le commandement permanent de l'Otan. Il défend une démarche non pas atlantiste, mais occidentaliste à laquelle pourrait souscrire la Russie.

La question qui se pose est celle de savoir quelle sécurité collective construire pour le XXI^e siècle. Celle-ci doit se fonder sur le multilatéralisme et donc reconnaître la centralité des Nations unies. L'élargissement et une meilleure efficacité du conseil de sécurité sont indispensables.

La situation financière et économique de la France pose des contraintes considérables depuis les dernières décennies. La défense ne s'exonère pas de la revue générale des politiques publiques entreprise par le gouvernement actuel.

Le Livre préconise également de se recentrer sur la connaissance du monde et donc sur le renforcement du renseignement afin de mieux anticiper et de mettre sur pied un système de veille et d'alerte performant. Mais ces objectifs peuvent-ils être tenus avec de telles restrictions budgétaires ?

Quelle conception de la sécurité à gauche ?

D'après **Daniel Cirera**¹⁰, pour les forces communistes et progressistes, la question d'une alternative à l'Otan se pose depuis 1949 et de manière encore plus aigue avec la dissolution des blocs. Désormais elle concerne tout le monde. Encore faut-il adapter la grille de lecture pour ne pas répéter ce qui a été dit dans le passé. La dissolution était une revendication pertinente dans le cadre de l'affrontement des blocs. Aujourd'hui, on peut avoir une position de principe, celle de la recherche de la sécurité par des voies politiques, en agissant pour la réduction des menaces. Cette question n'est pas exclusivement militaire. Les nouveaux défis contemporains, en premier lieu la crise alimentaire mondiale, sont porteurs de conflits.

La défense et la stratégie doivent faire partie intégrante du débat politique. Force est de constater que l'Otan ne constitue pas un ensemble homogène et fermé, il est traversé par de multiples contradictions. C'est en insistant sur celles-ci que l'on peut modifier la réalité. Les contradictions sont également nombreuses dans la relation transatlantique, au sein de l'UE même, et de la France compte tenu de sa place spécifique dans l'organisation.

D'autres moyens pour la sécurité impliquent nécessairement le multilatéralisme et les Nations unies. Il s'agit aussi et surtout d'inclure toutes les dimensions, pas uniquement l'aspect militaire.

L'Europe est aussi réformable et la faiblesse de son poids politique dans le conflit afghan notamment, démontre que des changements profonds doivent avoir lieu. Nicolas Sarkozy veut réintégrer la France dans l'Otan, envoyer des troupes en Afghanistan et travailler au développement d'une Europe de la défense. Mais est-ce un choix européen ?

¹⁰ Chargé des questions européennes au PCF.

Les clivages sont nombreux. Ils se sont exprimés lors de la guerre en Irak, qui fut un moment significatif de la relation UE/Otan où l'on a pu observer une dynamique d'autonomisation de l'Europe.

Du côté des opinions publiques, rappelons que 80% des Européens sont pour une politique de défense de l'UE, mais que 80% d'entre eux s'opposent à la hausse des dépenses militaires. Comment peut-on contribuer à la sécurité en Europe et à la sécurité internationale? Une réforme de l'Otan, organisation toujours dominée par les États-Unis, serait-elle compatible avec le projet européen? Il faut d'abord distinguer les enjeux de la relation transatlantique, l'Otan en est aussi un instrument. En installant des bases en Pologne et en République tchèque, les États-Unis souhaitent pérenniser le lien transatlantique et maintenir leur présence en Europe.

L'enjeu est également de préciser comment les Européens vivent-ils leur sécurité. La défense européenne ne doit pas devenir une Otan européenne. Une vision de l'Europe dans le monde est indispensable pour définir les objectifs, mais le fait que l'UE ne fasse pas la guerre est un atout face aux États-Unis. Cela est lié à un point de vue politique et à une conception particulière.

La pensée de gauche et progressiste doit tirer les leçons des expériences concrètes d'intervention européenne. La Finul 2 en place au Liban possède une composante européenne, car les États-Unis ne peuvent intervenir dans cette zone. Les différents types de mission révèlent l'utilité d'avoir une force européenne, sans pour autant suivre les Américains dans leur sillage. La dimension politique de l'UE fonde sa spécificité, son originalité et sa puissance. Des lignes rouges ont été fixées par les peuples aux gouvernements. Ils exercent une pression politique qui détermine aussi l'implication extérieure de l'UE.

Si l'Europe a besoin d'une défense, l'Otan s'en trouve de fait délégitimée. Nicolas Sarkozy en optant pour la réintégration dans l'Otan souhaite aussi une plus grande autonomie européenne dans le monde multipolaire, de la France avec la Russie et avec l'espace méditerranéen.

Il n'en demeure pas moins que le conflit afghan risque de produire un enlèvement, et que l'Otan sous direction américaine est perçue comme puissance occupante organisant une colonisation de nature impérialiste. C'est cette dimension qui met en difficulté les Européens sur le plan politique.

L'Europe est également en droit de décider d'autres coopérations technologiques avec le reste du monde. Le système Galileo par exemple pourrait faire l'objet d'une coopération avec la Chine.

Enfin, l'enjeu du désarmement reste entier. Lors de la guerre froide, États-Unis et URSS signaient des accords. La question

de la prolifération met aussi la France face à ses responsabilités notamment en Europe, pour renforcer le TNP.

Le désarmement nucléaire demeure un défi incontournable et l'évolution de l'Otan le remet au premier plan.

Les marges de manœuvre des États dans l'Otan

Olivier Kempf¹¹ rappelle une distinction classique oubliée, que les gaullistes avaient inventée en 1966. D'un côté, il y a l'Otan, une structure militaire caractérisée par sa réactivité aux crises. C'est un laboratoire de standardisation militaire de différente nature. Elle fait travailler ensemble des militaires qui n'en avaient pas l'habitude. Elle réunit par exemple des Grecs et de Turcs. De l'autre côté, il y a l'Alliance.

La domination des États-Unis sur le monde fait écho à une perception habituelle que l'on a ressentie dans chacune des interventions. Cependant, cela ne correspond qu'en partie aux réalités. L'Alliance est toujours une demande des Européens qui ont conclu un contrat leur assurant le soutien des États-Unis en échange d'une certaine soumission. Les pays de l'Europe centrale et orientale sont dans ce cas aujourd'hui. Ils ont la perception d'une menace, souhaitent les garanties d'une protection américaine, en contrepartie d'un certain alignement.

Des évolutions significatives ont eu lieu depuis la guerre froide :

- Les forces nationales ont été renationalisées. Chaque État met en avant ses décisions politiques.
- Les conditions posées tendent à préserver la liberté d'appréciation et d'expression politique des États.
- Dans l'Otan, chaque pays a un droit de veto. La Grande-Bretagne a par ailleurs son indépendance nucléaire. Pour autant, un certain nombre de bombes nucléaires sont « otanisées ».
- Les pays demeurent indépendants dans l'emploi des forces. Ils y ont mis des restrictions au Kosovo et en Afghanistan.

Concernant la France, rappelons qu'elle est déjà dans l'Alliance et dans le commandement intégré. Sa réintégration aura des conséquences internes et internationales, mais pas sur le plan stratégique.

On a également assisté à une inversion de l'asymétrie depuis 2002. Istanbul a montré son désaccord sur le conflit irakien. En

¹¹ Rédacteur en chef adjoint de la revue *Défense Nationale*, enseigne l'Otan à Sciences Po Paris.

2006, au sommet de Riga, le projet d'alliance globale a été avancé comme étant celui du camp occidental incluant le Japon, la Nouvelle-Zélande, l'Australie, le Brésil, l'Argentine. Tous les pays l'ont refusé. La garantie américaine de protection implique que l'Alliance garde son ancrage géographique au Nord.

Au dernier sommet de Bucarest, l'adhésion de l'Ukraine et de la Géorgie a été refusée. La Grèce a posé son veto à l'entrée de la Macédoine.

Les Européens prennent donc de plus en plus d'autonomie.

Par ailleurs, le militaire ne suffit plus. Il faut des policiers, des juristes, des économistes, des développeurs. La force de frappe économique de l'Europe lui donne désormais l'avantage dans l'Alliance. Elle bénéficie en outre du soft power, après le déclin des États-Unis et de leur image dans le monde.

L'Otan est une puissance verticale et technique, alors que l'UE avec sa politique de petits pas développe une puissance horizontale. L'alliance est un espace de négociation où les États-Unis sont obligés de transiger.

La prochaine décennie sera marquée par de nouveaux défis que le président de l'Otan a explicités de la manière suivante :

- la faillite des États,
- la montée en puissance des acteurs non étatiques,
- la prolifération des armes de destruction massive,
- la demande énergétique,
- le changement climatique.

Les piliers de la nouvelle stratégie de l'Otan sont d'après le discours de son président :

- la défense anti-missile,
- la cyber-défense,
- la sécurité énergétique, qui demeure néanmoins un concept flou au niveau stratégique,
- la demande de partenariat : il faut une approche globale permettant un dialogue meilleur avec les Nations unies et l'UE, en raison de l'inversion de l'asymétrie.
- Le changement de la relation entre l'Otan et l'UE, pour une possible mise en commun des moyens avec l'UE (l'Otan continuera à être définie par son engagement militaire).

Discussion 3 :

Selon **A. Dumoulin**, le contexte de la nouvelle présidence européenne de la France et du sommet du soixantième de l'Otan en 2009 favorise les discussions, mais on observe un tropisme vers l'Otan, en fonction de la perception de la coopération qu'elle permet

et de sa fonction capacitaire. Il reste à savoir laquelle de l'Otan ou de la défense européenne aura raison de l'autre.

D'après l'**amiral J. Dufourcq**, l'élection présidentielle américaine, le document stratégique de Grande-Bretagne en cours d'élaboration, le nouveau Livre blanc de la France et la perspective du sommet du soixantième, ainsi que la nouvelle présidence européenne, font peser de nombreuses incertitudes sur les évolutions du système de sécurité transatlantique. Ces évolutions vont entraîner des conséquences techniques lourdes. Il serait donc préférable pour ses raisons de repousser la réintégration de la France à l'Otan à 2009.

O. Kempf considère que la stratégie américaine est en effet d'absorber l'UE, de faire coïncider la carte de l'Alliance avec celle de l'Union. C'est pourquoi les États-Unis souhaitent l'entrée de la Turquie. Les moyens de l'UE motivent aussi leur intérêt car l'UE finance des missions PESD-EUFOR, de reconstruction économique notamment, des microprojets. Cette force économique participe de son soft power. Les pays récepteurs de cette aide peuvent ainsi améliorer l'état de leurs infrastructures routières, d'accès à l'eau grâce à des puits, etc.

68

Dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, les moyens peuvent être communautarisés au niveau européen, mais au niveau atlantique, non. L'Otan souhaiterait pourtant un accès plus facile aux moyens européens.

L'UE conserve donc une autonomie dans le domaine militaire et de la sécurité qui lui permet de se distinguer de l'Otan. La vraie question semble donc de savoir laquelle des deux structures durera, pour combien de temps et dans quels objectifs.

L'Otan est un espace du dialogue transatlantique, alors que l'UE est un espace de coopération et de travail entre États membres.

F. Loncle indique que l'Otan occupe une place prépondérante dans le Livre blanc. Le président Sarkozy prépare néanmoins la réintégration de la France dans son commandement intégré sans tenir compte des conditions inscrites dans le nouveau document de défense.

L'Otan est euro-compatible, en témoigne la frénésie avec laquelle des pays comme la Bulgarie ont précipité leur adhésion à l'Otan avant leur entrée dans l'UE.

En mission parlementaire, F. Loncle a pu constater que les nouveaux entrants n'avaient que peu d'attention pour la Charte des droits fondamentaux apportée par les députés. Ils étaient davantage intéressés par l'Otan afin d'avoir des garanties de protection. L'UE les attire pour sa fonction de moteur économique. La majorité des pays qui adhèrent l'Otan ne se détacheront en aucun cas de l'Organisation.

Effectivement, le droit de veto permet de remplir les conditions d'une conservation de l'autonomie, mais dans le cas de la France, le retour dans l'Otan s'articule avec le développement d'une nouvelle politique étrangère très atlantiste. C'est l'amorce d'une rupture globale en la matière.

Si la France se rallie sans condition, ses capacités de dialogue avec le Sud seront réduites.

Certains se montrent optimistes sur l'évolution de l'Otan et de la force européenne qui est encore embryonnaire. Des pays y sont d'ailleurs opposés. L'égalité des forces dans l'UE n'existe pas.

L'élection américaine ne débouchera que sur des changements infimes en politique extérieure. Le candidat Obama a déclaré que Jérusalem devait être la capitale unifiée d'Israël.

Il conviendrait de bâtir d'abord une défense européenne solide avant de se rallier à l'Otan pour défendre les « bons » occidentaux.

**Compte rendu réalisé par Chrystel Le Moing,
chargée des relations internationales
à la Fondation Gabriel Péri**

