



ACTES

L'Otan, une légitimité en question

Actes du colloque de la Fondation Gabriel Péri

6 juin 2008

L'Otan, une légitimité en question

Sous la direction de Chrystel Le Moing et Théophile Hazebroucq

ACTES



L'Otan, une légitimité en question

Actes du colloque de la Fondation Gabriel Péri

6 juin 2008

Allocution d'ouverture

Robert Hue

*Sénateur-maire de Montigny-lès-Cormeilles,
vice-président de la commission des Affaires étrangères
et de la Défense nationale*

L'Organisation de l'alliance Atlantique nord a été créée dans le contexte de la guerre froide par les États-Unis qui voulaient se donner les moyens d'endiguer la puissance soviétique. Depuis l'effondrement de l'URSS, sa justification historique n'est plus; elle est mise en question, dans sa légitimité et en tant que réponse pertinente aux enjeux de sécurité contemporains, dans un monde qui répond à une nouvelle configuration géopolitique, la multipolarité, et qui fait face à de nouveaux types de conflits ou de menaces.

L'Otan, puissance militaire incontestable car s'articulant sur le complexe militaro-industriel des États-Unis, est présentée depuis la guerre dans les Balkans, où l'ONU en a fait son bras armé, comme la force d'intervention incontournable. Cependant, elle sert d'abord les objectifs stratégiques et militaires des États-Unis et pose d'importantes limites au développement d'une autre vision du monde et des relations internationales où dominerait la force de la diplomatie, de l'action civile, humanitaire et de développement – tel que tendent à le faire prévaloir des États-membres de l'Union européenne comme la France, l'Allemagne, le Luxembourg, la Belgique.

L'Otan est en difficulté, car l'intervention militaire ne constitue pas une politique de gestion des crises et de leur résolution. Le cas afghan en est l'expression directe. Les forces américaines peinent à contrôler les activités militaires des insurgés sur plus de 1 000 kilomètres de frontières avec le Pakistan, pays qui n'a par ailleurs fait l'objet d'aucune discussion lors du dernier sommet de Bucarest alors qu'il est la clé de voûte de la pacification de la zone.

Les États-Unis font face au sein de l'alliance, à une implication à géométrie variable des États membres, qui redoutent le bourbier afghan.

La situation en dit long sur la crise que traverse l'Otan. Les moyens manquent. Les pays limitent l'engagement géographique de leurs troupes parce qu'ils redoutent la réaction de leur opinion, l'on ne voit plus très bien ce qui fait la cohésion de l'alliance militaire. Sur le champ de bataille, cela complique à l'extrême la conduite des opérations.

Ainsi, elle ne peut constituer le moyen d'assurer la sécurité du monde. Face à elle, les Nations unies ont une légitimité plus forte. Mais elles sont aussi sévèrement critiquées (absence de réforme rééquilibrant les rapports de force dans le monde multipolaire, manque cruel de moyens, problème de définition des mandats). Les efforts devraient ainsi se concentrer sur l'ONU.

L'émergence de l'Union européenne, comme puissance économique, et acteur politique sur la scène internationale, pourrait s'accompagner d'une relance de la défense européenne pour le moment encore embryonnaire – le traité de Lisbonne récemment adopté, et la présidence française européenne à partir de juillet, pourraient engager une dynamique en ce sens. Mais celle-ci ne peut se faire ni en soumission à l'Otan (la défense européenne ne peut assurer des tâches de sous-traitance de l'alliance), ni en confrontation avec elle, sinon elle est vouée à l'échec. Les pays de l'Europe centrale et orientale veulent adhérer à l'organisation de l'Alliance car c'est comme une garantie d'appartenir au monde développé, au monde des puissants et de s'émanciper du joug russe. Les contradictions au sein de l'Europe sont un défi à surmonter qui implique de penser la relation de l'Europe au monde comme force tranquille, ayant pour atout la diplomatie, la gestion politique des crises, et une politique extérieure favorisant le développement et la paix.

Maintenant, la question est la suivante : l'UE peut-elle prétendre à de telles ambitions d'acteur global sans industrie militaire, sans armée, sans complexe militaro-industriel... L'UE peut-elle être un acteur politique crédible sans défense communautaire ?

On ne peut encourager la militarisation des relations internationales qui déboucherait sur une course aux dépenses militaires alors

que d'autres secteurs manquent cruellement de moyens. Par ailleurs, le potentiel militaire des États-membres existe en France, en Grande Bretagne, notamment. La PESD accomplit déjà en l'état un certain nombre de missions de gestion des conflits et du post-conflit (au Liban, en RDC, au Tchad), elle a d'ailleurs un véritable savoir-faire, contrairement à l'Otan, dans les actions civilo-militaires (aspect humanitaire, formation de la police, etc.). Le nouveau partenariat Union européenne/Union africaine dans le domaine militaire est un exemple de ce que peut mettre en œuvre l'UE en tant qu'acteur global dans le monde pour soutenir l'avancée de la paix là où les conflits font encore rage. Ces évolutions ont en plus l'avantage de dissoudre progressivement les dominations néocoloniales des États-membres. Bien sûr la coopération militaire n'est pas la panacée. La priorité devant toujours être le développement social-économique, l'amélioration des conditions de vie.

La stratégie européenne de sécurité définie en décembre 2003 par Javier Solana affirme ses principes: l'UE ne reconnaît pas la force préemptive et soumet tout recours à la force à l'autorisation des Nations unies. Son attention au multilatéralisme, aux solutions civiles et politiques est également très éloignée de la conception américaine.

Mais, des choix cruciaux ont été faits, d'autres options sont toujours possibles. Le président Sarkozy a décidé d'engager la France et l'Union européenne sur la voix d'un rapprochement avec les États-Unis, voire d'un alignement sur la politique otanienne: la décision d'envoyer quelque 700 soldats supplémentaires en Afghanistan contre l'avis majoritaire des Français et en organisant un débat sans vote, à la volée, afin d'y voir un semblant de démocratie, va en ce sens. Mais il ne faut pas oublier que les États-Unis ont dilapidé 127 milliards de dollars en 7 ans pour le résultat que l'on connaît en Afghanistan. Cette opération engagerait pour la France un surcoût estimé à 150 millions d'euros. La participation à l'Otan a donc un coût financier, en sus du coût humain, des soldats français des forces spéciales sous commandement américain sont morts, sans compter les victimes civiles des frappes de l'Otan effectuées en violation du

droit international humanitaire (appelé aussi « lois de la guerre »), en raison de l'incapacité des parties impliquées dans le conflit à prendre les précautions nécessaires pour protéger la population civile.

Cette décision de la présidence française, qui va à l'encontre des objectifs affichés, ne permettra pas de trouver une solution politique et économique à la crise que connaît ce pays. Elle aura, au contraire, pour effet d'aggraver les tensions dans la région et de placer notre pays dans un guépier militaire aux très lourdes conséquences. C'est un risque évident d'enlèvement et d'engrenage dans une guerre aux objectifs flous, dans une région du monde terriblement sensible.

La France – et par extension, l'UE – ne saurait mettre en péril à travers ces stratégies hasardeuses, son savoir-faire en matière de diplomatie et les bonnes relations qu'elle a su tisser avec les pays du Proche et Moyen-Orient. Celles-ci sont un atout pour la diplomatie et l'action extérieure de l'Union européenne. Il est à craindre que la réintégration annoncée de notre pays dans les structures de commandement militaire d'une Alliance atlantique largement soumise aux États-Unis d'Amérique, réduise notre influence notamment dans la médiation avec les pays arabes.

Le résultat de l'élection présidentielle américaine en novembre prochain sera déterminant pour la politique étrangère américaine et donc les missions de l'Otan. Barack Obama a déclaré que s'il était élu, il s'engagerait à restaurer l'image des États-Unis dans le monde et à redéfinir les priorités de leur engagement extérieur. Le sénateur de l'Illinois juge nécessaire de dialoguer avec les dirigeants iraniens, nord-coréens, ou cubains, et fait de cette approche le meilleur moyen d'influencer leurs politiques. Des méthodes qui ont les faveurs des élites diplomatiques et militaires en Europe. La crise iranienne et les risques réels de prolifération relancent en effet l'urgence d'une reprise des discussions sur le désarmement nucléaire. La nouvelle présidence américaine en concertation avec l'UE, les pays émergents et le reste du monde pourraient donc être à l'initiative d'une refondation de la sécurité commune redonnant les moyens nécessaires

aux Nations unies. Si John McCain est élu, les États-Unis s'engageront au contraire dans une politique de continuité avec celle des néoconservateurs et de George Bush.

Par ailleurs, Obama a d'ores et déjà annoncé que la situation économique intérieure marquée par la crise financière impliquera de réduire drastiquement les dépenses militaires afin de réorienter les budgets vers l'éducation, la santé, notamment. Les incertitudes sont donc nombreuses.

Ces choix atlantistes peu justifiés soulèvent également des inquiétudes dans la mesure où ils fragilisent nos rapports stratégiques et nécessaires avec des pays comme la Russie, particulièrement inquiète de la volonté américaine d'intégrer dans l'Otan, l'Ukraine et la Géorgie et l'engagement unilatéral des États-Unis d'implanter des radars et un dispositif antimissiles en Pologne et en Tchéquie. Vladimir Poutine déclarait dans un entretien au monde lundi 2 juin : « *Élargir l'Otan, c'est ériger de nouvelles frontières en Europe, de nouveaux murs de Berlin, invisibles cette fois mais pas moins dangereux. La défiance mutuelle s'installe, c'est néfaste.* » La « *logique des blocs militaro-politiques* », comme il dit, alimente les tensions.

La situation internationale est extrêmement difficile. Les tensions dans les régions du monde en conflit, s'amplifient et la politique étrangère de l'Union européenne, et donc de la France, a besoin de plus de cohérence, de plus de réalisme dans le monde tel qu'il est. Cette politique ne peut être à la remorque d'une vision occidentale et unilatérale atlantiste d'une autre époque. L'heure est de moins en moins – notamment avec les pays émergents et l'Afrique – d'épouser des stratégies de rapport des forces ou de choc de civilisation mais plutôt de contribuer, de façon modeste, mais déterminante et utile à un monde multipolaire et multilatéral sans nostalgie ni prétention chimérique. Il nous faut discuter des moyens, des institutions, des stratégies et des politiques nécessaires pour atteindre cette ambition d'une paix globale.

L'Otan, quelques repères historiques

Claude Cartigny

Collaborateur de la revue Recherches internationales

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 antisoviétiques 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 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.

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 quelque 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 stratégies de l'Otan furent ainsi conduites 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 quatre-vingt. 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 antimissiles 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 quatre-vingt-dix, 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 anti-

chambres 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 vingt. 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.

En avril 1999, pour la première fois de son histoire, l'Otan est entrée en guerre contre un état souverain en prenant partie 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 soixante-dix. 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'enlisement 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 l'avenir de l'alliance. 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.

*Les contradictions
induites
par l'évolution
de l'Otan*

Les enjeux contemporains de sécurité

André Dumoulin

*Attaché à l'École royale militaire, chargé de cours-adjoint
à l'Université de Liège (master 2 sur PESD)⁽¹⁾*

La sécurité est le maître mot aujourd'hui. « Sécurité » conjuguée à toutes les sauces mais certaines peuvent avoir tourné ou n'en sont pas loin. « Sécurité » que l'on retrouve dans le processus d'adaptation de la Stratégie européenne de sécurité de l'Union européenne; processus à finaliser sous présidence française au second semestre de cette année. Nouveau concept stratégique de l'Otan impliquant de nouvelles postures sécuritaires dans le cadre du 60^e anniversaire du Traité de l'Atlantique nord qui donnera probablement lieu à une grande messe. « Sécurité » dite « intérieure » qui se retrouve enchâssée dans bien des articles du Traité de Lisbonne et dont les effets ne sont pas tous maîtrisés par les gouvernements ni surtout par les parlementaires qui ont ratifié ce texte complexe. « Sécurité nationale » que l'on retrouve dans les documents qui sortent aujourd'hui des grands ministères d'autorité dans certaines capitales européennes, par acculturation nord-américaine ou, comme en France, par la recherche difficile d'un meilleur jeu de miroir entre capacités, réalités de la sécurité, et marge de manœuvre financière limitée.

Mais qu'est-ce que la sécurité? Quels sont les enjeux contemporains de la sécurité au moment où les capitales et les grandes organisations s'interrogent et se positionnent? Toutes réfléchissent à leur devenir et donc à la manière d'assimiler le facteur sécuritaire englobant le concept étriqué de « défense ».

Pour l'Alliance atlantique, il s'agit d'abord de sortir de son problème intrinsèque, à savoir déjà celui de sa définition, aujourd'hui et demain, celle « *d'une fin à la recherche de moyens ou des moyens à la recherche d'une fin* »⁽²⁾? Pour l'Union européenne, il s'agit de s'ouvrir

¹ N'engage pas l'institution.

² Expression de Marc-André Boivin, colloque sur le transatlantique, UQAM, Montréal, 13 octobre 2006.

aux aspects multiples de la sécurité sans y perdre son âme ni, pour ses citoyens, leurs libertés.

Examinons quatre piliers qui concernent tout particulièrement la légitimité de l'Otan. Un avertissement préalable : je ne vais pas répéter une énième fois les éléments constitutifs des nouveaux risques multiples et des menaces avérées ou supposées. Vous les connaissez et vous suivez, des Balkans à l'Afghanistan, de l'Irak à la question iranienne, de Medellin à la Bande de Gaza, leurs multiples péripéties.

La sécurité : qu'est-ce à dire ?

C'est le genre de mot à tiroirs ou à poupées gigognes où tout le monde s'engouffre et se perd, bien évidemment. D'une part la sécurité n'est pas un gadget, mais l'étude des opinions publiques et des demandes citoyennes intègrent cette dimension dans les sondages, transatlantiques ou eurobaromètres. D'autre part, la perception de la sécurité comme de l'insécurité est alimentée en partie par l'expérience personnelle mais surtout par les discours politiques, sollicitations médiatiques, et la situation internationale.

Ensuite, la menace ou le risque terroriste alimenté idéologiquement de l'extérieur opère souvent à partir de l'intérieur, ce qui impose de clarifier les contenus « stratégique », « sécuritaire », « solidarité », « garanties », « réassurances », « défense commune », et « assistance mutuelle » de la sécurité, ce qui est particulièrement délicat.

Enfin, il ne faut pas se laisser entraîner dans une « trappe sécuritaire » qui amalgamerait sans précaution ni hiérarchisation, risques et menaces d'essences non homogènes (Patrice Cardot).

La sécurité globale

Nous ne pouvons pas artificiellement segmenter la sécurité. Celle-ci se conjugue aujourd'hui à toutes les sauces : sociale, économique, énergétique, écologique, climatique, juridique, démographique, environnementale, monétaire, développementale, alimentaire, sanitaire, des approvisionnements, individuelle, collective, commune, humaine, locale, régionale, nationale et multilatérale,

civile, militaire, civilo-militaire... La « sécurité » devient synonyme « d'assurance-vie ». C'est le syndrome actuel de l'individu qui veut être assuré contre tout dans une sorte de « méga-euro-assistance », ce qui est évidemment impossible et illusoire. Cette sécurité pluri-dimensionnelle, obsession occidentale et individuelle à prévoir tout et à être protégé de tous – espérance ô combien illusoire –, génère une vision plus large de la défense, pour en faire un simple pilier du concept très large de sécurité globale.

Sécurité globale, l'expression est lâchée. Et ici, les interrogations atlantistes sont maintenant visibles. Il s'agit en fait de la question de l'extension des missions de l'Otan dans le champ humanitaire et civil, très probablement au détriment ou en concurrence plus ou moins tolérée des prérogatives de l'ONU et des compétences de l'Union. Elle a en vue la notion « d'ONU de la sécurité » ou de « Berlin Plus inversé », où l'Otan emprunte les capacités européennes pluridimensionnelles de gestion de crise. Le but est d'élargir l'Otan à des partenariats dits « occidentaux », associant de nouveaux espaces stratégiques, du paneuropéen aux liens asiatiques et australs pour des missions de sécurisation assez large, posant en chemin la question du partage des zones géographiques et des espaces géopolitiques d'interventions et de contrôle.

C'est la question du contingentement de l'Otan à la seule sphère militaire qui est ici mise en avant, et donc, en filigrane, celle de l'extension des coûts communs⁽³⁾ à d'autres secteurs⁽⁴⁾ et d'autres missions de l'Otan. La réforme de la répartition des coûts financiers, parce que certains pays entendent ne pas verser au pot commun pour des opérations qu'ils n'approuveraient pas au plan politique, est induite par ce deuxième membre de l'alternative.

³ Les coûts communs Otan concernent les quartiers généraux intégrés, le réseau radar fixe, les AWACS, les satellites de télécommunications, les bunkers nucléaires WS3 pour bombes thermonucléaires à charge variable *B-61*, etc.

⁴ La Belgique, la France, l'Italie, l'Allemagne et le Royaume-Uni ne veulent pas que l'Otan élargisse les coûts communs à d'autres secteurs comme les hôpitaux, les déploiements initiaux, la NRE. Ils proposent plutôt de dépenser mieux et d'examiner tous les postes budgétaires de l'Alliance afin d'y dégager des économies.

Entre une Otan « boîte à outils », technostructure « facilitatrice » de coopération, de planification et multiplicateur de forces, organe soumis à la doctrine américaine, mégastucture de gouvernance qui ne dit pas son nom voulant être « LA » réponse à la mondialisation, bureaucratie se nourrissant de la bureaucratisation de la sécurité, phare de la communauté d'intérêts occidentaux et de « sécurité dite des démocraties » ou une organisation emblématique de missions asymétriques dans un vaste tous azimuts, l'Alliance se cherche ou, peut-être, s'est trouvée vouloir être tout cela à la fois. Voilà résumés le « savoir », le « savoir-être » et le « savoir-faire » cher aux pédagogues.

Reste qu'au final, ce sont probablement l'agenda politique européen et l'évolution du théâtre afghan qui conditionneront les avancées du débat et l'édification, ou non, d'un nouveau dispositif autour d'une Otan « attrape-tout ». Le degré d'ambition de l'UE déterminera également la posture des ambitions des projets de l'Otan. C'est toute la question du calendrier conditionnel dans le projet d'harmonisation de la France dans l'Alliance en 2009. Ce que l'on met dans le mot « sécurité » permettra aussi de clarifier le débat ou de l'obscurcir davantage. C'est enfin et surtout – ne l'oublions jamais –, l'environnement, la surprise stratégiques, la rupture doctrinale qui seront les « déclencheurs » ou les « empêcheurs », toutes choses que nous ne pouvons maîtriser complètement.

Ces contraintes imposent en tout cas de débrouiller ce qui doit occuper les Européens en matière de sécurité globale, dans la mesure où l'UE, par sa construction, sa philosophie, ses organes, ses normes et son expérience paraît la plus compétente, la mieux outillée et la plus politiquement « subtile » à ce sujet. Elle est surtout mieux disposée que l'Otan pour lire subtilement le monde et les cycles longs des tensions identitaires et des géographies sociales, économiques, ethniques et religieuses, sans messianisme réducteur et belligène. Dans la course aux stéréotypes, aux dogmes et aux préjugés, les Européens sont généralement un peu moins naïfs, disons plus lucides à moins qu'ils ne soient prudents par conscience historique.

La sécurité interne

La sécurité interne (en interaction avec la sécurité externe) est complexe, malaisée à circonscrire et parfois artificielle au point que les États aiment se fabriquer la leur propre, de manière prédictive. Or, quand les menaces terroristes se réalisent, elles provoquent toujours une immense surprise. Les réactions que nous aurons accéléreront leur caractère nébuleux, hybride, mutant et impalpable (Xavier Raufer). Aussi, nous constatons combien les notions d'*Homeland Security*, de sécurité nationale, interne, de risques endogènes sont maintenant en voie d'assimilation par les Européens mais aussi qu'elles interagissent dans le champ otanien. La sécurité interne peut s'habiller de réflexes réducteurs, de techno-outils de surveillance, d'ambivalence des médias dans l'interprétation des faits et, au final, de limitations juridiques aux déplacements des citoyens. Il n'est donc pas superflu de placer systématiquement l'individu-citoyen au centre des préoccupations, y compris et surtout dans le droit fil des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui fondent les valeurs de nos sociétés.

Si nous ne pouvons saucissonner les risques et menaces, et s'il devient évident que sécurité intérieure et sécurité extérieure sont les deux faces d'une même pièce, la lecture, l'usage et la manière de les lire devront être différentes. Il est à craindre que le chaos mondial entraîne un lancement de pièce où les faces pourraient être interchangeables. Or, la sécurité interne – sauf exception – est de l'ordre du juridique et du policier. Il serait inadéquat de pousser l'Alliance à développer un discours et une doctrine impliquant une militarisation des sociétés alliées en interne, quand bien même « les adversaires potentiels » ne jouent pas dans la même partition que nous.

Le prix du sang

On l'oublie toujours, mais il est associé à la notion de sécurité. Ce qui est sous-jacent tient de la responsabilité du politique face aux victimes civiles et militaires. L'interventionnisme est toujours dépendant du jeu des opinions publiques et de la sélectivité des médias. Il convient alors de mettre en balance les risques de morts et le caractère « hors zone et lointain » des opérations. Pour l'État,

l'intervention doit donc être tout en nuance, et tenir davantage compte d'intérêts politiques nationaux et accessoirement des pressions alliées. Entre le légalisme onusien et le sentiment d'adhésion des populations, le positionnement des États se fera toujours à la carte, pour une marge de manœuvre la plus large possible.

Les opérations hors zone, même primordiales, n'ont que peu à voir avec les intérêts vitaux de la défense territoriale de la nation, des valeurs sociétales et démocratiques de « l'État-Patrie » et de « l'État » européen. Dès lors, la question du seuil de tolérance reste assurément difficile à quantifier alors que la guerre devient un spectacle lointain télégénique (Martin Shaw) et que les opinions publiques sont versatiles du point de vue idéologique⁽⁵⁾. À des enjeux non vitaux pour les États répond toujours une prise de risques mesurée. Ceci explique l'existence de règles d'engagement spécifiques sur le terrain et les restrictions nationales à l'emploi des forces (*caveats*)⁽⁶⁾ dont les contenus sont plus ou moins rigides et contraignants selon les États, qui décident toujours en dernier ressort. Il y va de la responsabilité politique des gouvernants à propos de la vie de leurs citoyens militaires, policiers et civils nationaux. Mais tout serait trop simple.

Derrière ceci opère aussi le poids historique et culturel des armées. Selon les États, le rapport à l'engagement, l'esprit de défense et le soutien de l'opinion publique nationale restent particulièrement disparates. Les gouvernements associés à l'Otan ont donc fort à faire dans cette équation où s'entrechoquent objectifs diplomatiques, intérêts nationaux, calculs électoraux, solidarité avec les alliés européens et américains, niveau de risques hors défense territoriale, divergences entre partis politiques, lecture des objectifs stratégiques américains, otaniens, européens. Aussi, à chaque décision politique

⁵ Selon une étude de la RAND datant de 1996, les cinq facteurs de soutien de l'opinion publique seraient les bénéfices anticipés de l'intervention, la perspective de réussite, les coûts réels ou anticipés humains et matériels, les changements dans la mission et le discours des dirigeants politiques.

⁶ André Dumoulin, « Le prix du sang et l'opinion publique », *Le Soir*, 1^{er} avril 2008.

dans le champ militaire, le citoyen comme le politique ou le militaire se trouveraient devant le même dilemme : quels rapports entre le sacrifice militaire, les valeurs, l'éthique, le respect de l'homme et les intérêts étatiques ?

Conclusion

Dans le débat sur les liens entre sécurité et avenir de l'Alliance, n'oublions jamais que 21 membres de l'UE le sont aussi⁽⁷⁾ de l'Otan et qu'il ne faut pas nous faire croire que l'Alliance atlantique se résume à l'équation réductrice « Otan = USA ». La schizophrénie des postures nationales existe, et les capitales européennes ont leur part de responsabilité politique dans les débats actuels et futurs sur la définition de cette organisation qui se voudrait « plastique » par fonctionnalisme, entre Transformation, NRF et Révolution des Affaires militaires.

Au final, trois garde-fous principaux pour tenter de clarifier, il me semble, les enjeux contemporains de sécurité : *primo*, le lieu organique des discussions dans le relationnel USA-Europe ne doit pas passer par l'Otan mais par un dialogue UE-USA ; *secundo*, la question symbolique de la clarification des liens entre la France et l'Otan⁽⁸⁾ et l'hypothèse de la fin de sa singularité doivent passer, en priorité, par la clarification politique du rôle, des missions futures et des limites d'une l'Alliance atlantique qui veut jouer dans la « centralité sécuritaire » mais qui, en même temps, se dilue, se désarticule par sur-ambition. Une réforme de l'Otan, est-ce possible ? *Tertio*, il ne peut y avoir de sécurité ni de sécurité globale en Europe si nous méprisons la perception de sécurité de la Russie.

⁷ Seuls manquent à l'appel Chypre, Malte, la Finlande, la Suède, l'Autriche et l'Irlande.

⁸ Cf. André Dumoulin, dir., *France-Otan : Vers un rapprochement doctrinal ? Au-delà du 40^e anniversaire de la crise franco-atlantique*, Bruylant, Bruxelles, 2006.

La crise des interventions militaires

Alain Joxe

Directeur d'études à l'École des hautes études en sciences sociales

Parler de la crise des interventions militaires est une façon de parler de l'Otan, l'une des institutions capables d'en organiser. Il est intéressant de se poser la question non pas comme si c'était un sujet propre à l'Otan, mais comme intrinsèque à l'intervention militaire extérieure, considérée comme la forme dominante des guerres les plus modernes, quelle que soit leur asymétrie. Le fait que ces guerres soient entreprises par des puissances écrasantes contre des forces écrasées n'empêche pas qu'elles soient extrêmement modernes ; c'est parce qu'elles sont modernes qu'elles sont écrasantes.

L'Otan n'est plus une alliance. Ses termes anciens étaient clairement la défense de l'Occident capitaliste contre l'expansion du monde communiste, sous le regard variable de ce qu'on a appelé le tiers-monde, alors engagé dans son processus de décolonisation. La configuration est tellement nouvelle, après l'effondrement de l'Union soviétique, que c'est presque un miracle que l'Otan ait survécu. Cela s'explique par la volonté des Américains, d'une part, qui voulaient la conserver pour leur hégémonie militaire, et d'autre part, grâce au fait que l'adhésion à l'Otan a paru aux ex-démocraties populaires de l'empire soviétique une garantie nécessaire dans l'esprit de la guerre froide qui subsistait chez eux. L'effondrement soviétique représentant la libération d'un système impérial, se rattacher à l'Otan devenait un premier but.

L'Otan a survécu grâce à ce malentendu. N'ayant plus d'ennemi désigné, elle est devenue caduque, mais elle est entretenue dans sa réalité par deux choses. La première, c'est sa technicité et le fait qu'elle est, grâce aux États-Unis, la source du modèle de modernisation militaire auquel aspirent les appareils militaires en général, et européens en particulier. Et puis c'est aussi une coopérative compétente pour les nouveaux types d'intervention qui peuvent être nécessaires. Autrement dit, c'est une société de services capable

d'organiser des coalitions ad hoc. Elle n'a jamais été complètement contraignante. Elle l'est même moins que jamais, parce qu'on ne peut signer une alliance contraignante que lorsque l'ennemi est désigné, et que la fidélité à l'alliance se mesure à la persistance de l'existence de l'ennemi.

L'absence d'ennemi est compensée par le danger multiple attribué au terrorisme, à l'insécurité en général. En fait, il s'agit d'un « paquet de risques ». Le talent américain, pour la conservation de cette institution, est de l'avoir transformée en un organe plus ou moins consensuel d'assurance contre des risques non définis à l'avance. Et ils ont peu à peu, avec l'accord des Européens, modifié le concept de l'alliance pour qu'il s'adapte à ce nouveau type de mission. En cas de trouble, la question est de savoir si la capacité militaire organisatrice, en particulier la domination aérienne aux mains de l'Otan, va pouvoir servir ou non. Le débat porte, en fait, sur l'essence des missions.

Or, il n'y a rien de plus difficile que de fixer une mission militaire sans un accord politique en amont. C'est difficile, et même théoriquement impossible. Dans la configuration bizarre que nous connaissons, une guerre peut être lancée sans accord sur son but. Les États-Unis considèrent le monde comme une collection de risques semi-aléatoires, et qu'une politique de défense doit s'appuyer sur un appareil capable de faire face à toutes les missions éventuelles. La course aux armements se déchaîne donc maintenant aux États-Unis, pour rester au sommet en matière militaire. Ils y arrivent en se donnant pour but d'être meilleurs qu'eux-mêmes dans un horizon donné. Ils ne se mesurent, ni ne se modèrent, par la présence d'aucun ennemi. La course aux armements, nucléaires ou pas, de la guerre froide était absurde, mais elle était en quelque sorte mesurée par la course aux armements adverse. D'une certaine façon, l'infériorité permanente relative des Russes a servi de frein aux Américains eux-mêmes. La configuration est maintenant tout autre.

Quelles sont les missions proposées à l'Otan par le système international de troubles largement dus à la globalisation du capital fi-

nancier et aux conséquences sociales que cela induit un peu partout sous des formes très diverses? La question des crises et des interventions extérieures se pose à propos d'un certain nombre de cas que nous avons tous en mémoire. Ce ne sont pas tous des cas Otan, mais tous suivent la stratégie d'intervention en opération extérieure américaine. Un contre-courant basé sur un savoir-faire éventuel ou une critique européenne tente de se faire entendre. La critique américaine contre le défaut de perspectives politiques des États-Unis dans l'action militaire existe aussi, et même dans l'armée américaine.

Les Américains se sont engagés en Irak sous une forme qui paraît absurde, pas seulement aux Français de gauche mais aussi à une partie de l'establishment américain, y compris militaire. Dans la perspective tracée par les idéologues du système Bush, et par Rumsfeld ou Cheney (vraiment d'extrême-droite) en particulier, il est question de dominer le monde par des interventions militaires de diverses formes. Sous Clinton, l'idée était d'y parvenir par l'économie et par des menaces crédibles, surtout d'intervention aérienne. Elles devaient également n'occasionner aucun mort américain. L'application en a été faite en Yougoslavie.

Tout cela a été nié ensuite par la nouvelle administration, surtout après l'attentat contre les deux tours. Il fallait se venger d'une façon opérationnelle et envoyer les troupes en Afghanistan pour faire la chasse à Ben Laden. Cette imagerie de la cavalerie qui va venger les morts, est très profonde et sert de représentation globale à la conscience et aussi aux raffinements de la stratégie américaine.

Quelque chose se passe alors entre l'Europe et les États-Unis. L'Europe reste sur une critique latente de leur absence d'objectif clausewitzien, à savoir que la guerre doit être la continuation d'une politique par d'autres moyens. L'ennemi est considéré politiquement, et la victoire sur cet ennemi aboutit à une négociation politique. Naturellement, cette idée-là n'est pas dominante aux États-Unis, forts de deux expériences de guerres remportées en écrasant un ennemi sans condition, à savoir le Japon (en maintenant son empereur), et l'Allemagne. Elles les ont peut-être convaincus qu'il est

possible de restaurer la démocratie par une guerre et une occupation prolongée. Néanmoins, si le but n'est pas d'installer la démocratie, la procédure de guerre elle-même n'a pas besoin d'être politique. Les États-Unis ne cherchent pas à créer avec l'ennemi un nouvel accord ou statut politique. Leur théorie d'action militaire est donc une théorie policière.

Plusieurs manières d'aborder cette définition sont recevables. Les policiers sont, en général, moins armés que les militaires, mais leur objectif n'est jamais, sauf corruption majeure, de négocier avec l'ennemi délinquant. Ce qu'il y a de commun entre une stratégie militaire coloniale, qui nie l'ennemi, et une stratégie policière, c'est que l'on ne négocie pas, on écrase. Toute la stratégie américaine proposée à l'Otan va contre la grande tradition de la stratégie clauswitzienne qui implique des pourparlers avec un ennemi. Si vous regardez l'ensemble des crises « chaudes », vous voyez bien qu'il est interdit de discuter avec les talibans, les Iraniens, ou les chiites extrémistes. Et ceci s'épuise sous nos yeux parce que les États-Unis ont déjà commencé à trouver des « bons » talibans, quelques « bons » sunnites – toujours rémunérés – et qu'ils pensent pouvoir faire de la politique de cette façon-là. Cela révèle une grande naïveté et une absence de conscience de la possibilité d'enregistrer éventuellement des victoires politiques.

Ce système-là les éloigne constamment de la philosophie coloniale européenne présente par exemple dans l'armée française. Elle est en ce moment sublimée par le souvenir de la paix impériale qui a régné un certain temps, et repose sur l'idée des deux types de héros militaires que seraient Gallieni et Lyautey. Pourquoi? Parce que Lyautey n'a pas détruit complètement l'État qu'il a envahi, qu'il a voulu le mener jusqu'à la modernité, et que Gallieni s'est occupé de sauvegarder la paysannerie contre les destructions des féodaux. Cela sent bon la III^e République, améliorée par les souvenirs scolaires.

L'idée de la nécessité de la négociation était confortée par la décolonisation française. On a ainsi négocié avec le FLN, fait la paix, et considéré que c'était un adversaire politique et non un ennemi

à détruire. Nous ne pouvons pas renier ce passé-là, et nous savons que nous ne pouvons pas non plus reconquérir le monde grâce à une expédition coloniale. Même avec la technologie des drones et de l'observation, l'assassinat ciblé des syndicalistes et des militants dans les quartiers grâce aux quelques trahisons et aux observations infrarouges, on sait très bien qu'on ne peut conquérir un pays que politiquement.

C'est pourquoi l'Otan se trouve dans une crise grave, qui ne se manifeste pas encore directement. Il est par exemple certain que l'Ukraine et la Géorgie n'ont pas vocation à faire partie d'une alliance américaine sans que cela irrite la Russie. L'Ukraine, c'est la Russie. C'est comme si toute la France du sud réclamant vaguement le droit de parler provençal ou catalan et faisait sécession. Le cœur de la vieille Russie est en Ukraine. Staline voulait deux sièges de plus à l'ONU, c'est l'unique raison pour laquelle il a créé la Biélorussie et l'Ukraine.

La Géorgie présente un cas un peu différent, car il s'agit vraiment d'une nation non russe. Mais imaginez que la Géorgie accepte plus vite que l'Ukraine de faire partie de l'Otan, il faudrait alors la défendre contre les intromissions russes. Or, une bonne partie des habitants de la Géorgie dans les circonscriptions autonomes d'Abkhazie et d'Ossétie du sud préfère être citoyens russes que soumis au petit nationalisme géorgien qui, – comme la Serbie de Milosevic – s'estime en droit d'opprimer des nationalités présentes dans des zones autonomes, sous prétexte qu'en acquérant le statut d'État indépendant ils ont le droit de maintenir un ordre colonial interne.

Il faut se rappeler que toutes les nationalités qui forment la mosaïque des groupes linguistiques ou culturels dans le Caucase comme dans les Balkans ont été organisées pour que s'impose un certain *respect* des identités nationales, quelles que soient leurs importances, pourvu qu'elles ne constituent pas des pouvoirs bourgeois féodaux ou tribaux réactionnaires. Dans la Yougoslavie communiste comme en Union Soviétique, toutes ces républiques, ces régions autonomes,

ces districts nationalitaires ont été conçus à l'origine dans le respect d'une doctrine communiste des nationalités – dont Staline fut chargé dès 1920 comme commissaire aux nationalités par Lénine. La dissolution des fédérations comme l'URSS ou la fédération yougoslave laisse les segments culturels et politiques en droit de choisir leur appartenance car leur inclusion dans telle ou telle république doit rester fonction du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. D'où l'idée que, s'ils le veulent, les Abkhazes et les Ossètes peuvent préférer la nationalité russe à la nationalité géorgienne, et que les Kosovars peuvent préférer l'indépendance à la citoyenneté serbe qui les a menacés de génocide, sans que prévale l'intégrité territoriale quand l'État fédéral est dissous. Si la Russie de Poutine accorde cette liberté de choix aux enclaves tcherkesses de la Géorgie, elle devrait aussi réviser le sort abominable fait aux Tchéchènes au moment de la grande décomposition de l'URSS et jusqu'à nos jours. C'est très complexe mais on peut en donner une analyse cohérente nécessaire au retour à la paix.

Le système qui consiste à étirer l'Otan jusqu'à des zones culturelles et historiques hétérogènes, héritières de complexités impériales anciennes (iranienne, ottomane, tsariste) génère des provocations dangereuses. L'Europe n'est pas prête à l'accepter, alors que sous Bush, les Américains, peut-être naïvement, estiment normal que l'Otan gonfle jusqu'au monde entier.

Ce système de représentation n'est pas homologué par la culture occidentale diplomatique et multilatéraliste. Quelle nécessité y a-t-il à nous étendre jusqu'à la Géorgie alors que cela va nous créer des ennemis? Imaginer l'annexion de la Russie et de l'Ukraine dans l'Otan signifierait retomber dans une forme de guerre froide qui ressusciterait l'ancienne Otan. Or renouer avec la guerre froide contre la Russie poutinienne pourtant devenue terriblement capitaliste montre que l'on a besoin de cet ennemi-là. L'hégémonie américaine telle qu'elle a été mise en forme par les présidences républicaines, exige de l'Europe de recréer cet ennemi continental de façon à reconstituer l'alliance américaine.

Il est possible d'éviter cela. Inutile de prendre ce risque, c'est là la vraie différence entre une Otan européenne et une Otan américaine. Les Américains peuvent aussi éventuellement abandonner cette version de l'Otan très marquée par l'extrême-droite apocalyptique, adventiste, qui a dominé le discours américain sous Bush.

Ce qui marque les crises d'interventions américaines et qui prouve qu'elles sont imprégnées d'une vision policière de la guerre, c'est la multiplication des fortifications internes dans les zones qu'elles sont censées dominer. Sinon pourquoi instaurer une zone verte à Kaboul, à Bagdad, et pratiquer la purification ethnique ou sociale en grignotant des territoires et en emmurant au fur et à mesure ? Voilà l'image même de l'échec politique. C'est sa forme typique, visible aussi dans des endroits où les Américains ne sont pas directement à l'œuvre, comme en Israël-Palestine. Le mur transforme les gens de l'autre côté en espèces de parias parqués dans des zones, comme Gaza, que l'on ne veut plus contrôler. À tous les niveaux pointe cette espèce de représentation terrible de l'avenir, non politique, technopolicière, et qui ne connaît pas la négociation. Je parie malgré tout, grâce à une partie importante de l'opinion européenne et à une partie de l'opinion américaine, que ce problème est réversible.

Les opérations de l'Otan au Kosovo et en Afghanistan et l'évolution des relations civils-militaires

Yann Braem

*Chercheur à l'Institut français de géopolitique
de l'Université de Paris 8*

Je suis chercheur à l'Institut français de géopolitique où j'ai effectué une thèse de doctorat sur la géopolitique des relations entre militaires et humanitaires au Kosovo et en Afghanistan. Je suis également chargé de mission au sein du Bureau de la prévention des conflits et de la reconstruction du Ministère des Affaires étrangères, où j'ai récemment été embauché. Bien entendu, mes propos ne reflètent aujourd'hui que mes travaux qui ont porté sur les relations civiles ou militaires dans les missions de paix et aucune position officielle du Ministère des Affaires étrangères et Européennes.

Je souhaiterais évoquer deux études de cas sur lesquelles mes travaux ont porté : l'Afghanistan et le Kosovo, deux missions extrêmement complexes que j'ai pu observer et analyser au cours de ma thèse.

Parler de manière générale des interventions, des opérations extérieures de l'Otan n'est pas chose aisée et il est possible d'aborder la question de multiples manières. Il serait possible d'essayer de dresser un bilan, ce qui n'est évidemment pas simple puisqu'il s'agit d'opérations complexes, intégrant de multiples dimensions civiles comme militaires et dont les résultats ne pourront s'évaluer qu'à moyen et à long terme. Il serait possible, également, d'évoquer les enjeux de l'interopérabilité ; ce qui fait que différentes forces aériennes, terrestres, maritimes, peuvent interagir ensemble pour une campagne militaire. Ou encore parler des défis logistiques et donc industriels que représente le déploiement sur des territoires éloignés de volumes de troupes extrêmement conséquents ou alors des difficultés de la multi-nationalité des contingents, de ses problèmes pratiques entre les langues, les procédures communes qu'il faut mettre en place. Ou bien encore des difficultés politiques

et stratégiques inhérentes à la multi-nationalité, du fait que l'on conçoive la mission de manière différente, du fait qu'il y ait des agendas cachés derrière les déploiements au-delà des annonces qui peuvent être faites.

On le voit, de multiples manières d'aborder les opérations existent, et je voudrais ici me concentrer sur un aspect précis de l'évolution des déploiements otaniens : les relations civils-militaires et les nouvelles missions qui ont pu être données aux troupes sur le terrain dans le champ civil. Nous avons pu, avec les interventions de MM. Joxe et Dumoulin, avoir un aperçu de ce que peuvent être les enjeux des nouveaux rôles de l'Otan aujourd'hui. Dans le même état d'esprit, j'ai choisi de privilégier une optique très empirique, qui a été celle de mes recherches, qui se concentre sur les relations civilo-militaires et la manière dont les appareils militaires se sont engagés dans des processus d'adaptation des formats de force dans des opérations par nature complexes.

Complexes, parce que nous sommes dans la conduite d'opérations coercitives, d'opérations de combat extrêmement importantes (opérations aériennes au Kosovo qui ont duré trois mois, de stabilisation puis de contre-insurrection en Afghanistan avec des combats à grande échelle) qui se sont également inscrites dans la durée : il s'agit bien de conserver la maîtrise de territoires éloignés, étrangers, dont on ne maîtrise que peu les histoires et les cultures locales. Complexes également car elles s'inscrivent dans des processus politiques par nature incertains, des transitions politiques vers des sociétés que l'on voudrait transformer, dont on souhaiterait qu'elles aient abandonné la voix des armes pour des luttes politiques pacifiées, et des ingénieries institutionnelles qui doivent ancrer les transformations politiques dans des réalités institutionnelles et bureaucratiques en voie de démocratisation. La complexité est donc inhérente à la diversité des registres d'action que les forces doivent maîtriser (de la coercition la plus dure à la maîtrise la plus souple), diversité également des références politiques et institutionnelles qu'elles mobilisent, diversité enfin des profils sociologiques que l'on voit apparaître sur les terrains de déploiement des forces.

Effectivement, dans ces opérations complexes, les armées occidentales, au-delà tout simplement de l'Otan – les armées des États membres de l'Union européenne, celles des États d'Amérique du Nord – ont tenté de s'investir dans le champ civil et ont amorcé des processus d'innovation dans les formats de force et de transformation des métiers militaires. Ces processus ont été relativement complexes. Les troupes sur le terrain ont essayé de s'adapter de manière *ad hoc* à un certain nombre de défis qu'elles pouvaient rencontrer sur le terrain, ces innovations étant par la suite reprises dans des travaux doctrinaux, réarrangés, réexpérimentés sur d'autres terrains, dans des processus d'adaptation et de va-et-vient entre le terrain et les États-Majors. On a effectivement pu observer, en Bosnie, mais plus encore au Kosovo et aujourd'hui en Afghanistan l'apparition de nouveaux profils sociologiques : les unités de coopération civilo-militaire et les unités de force de police à statut militaire, ce que sont en France les gendarmes, en Italie les carabinieri ou en Espagne les gardes civils. Deux types de capacité, coopération civilo-militaire et forces de police à statut militaire, qui ont pris une importance grandissante dans les formats de force et les interventions actuelles de l'Otan.

1. Des forces de police à statut militaire, les MSU, *Multinational Specialized Units*, ont été créées en Bosnie et généralisées par la suite sous l'impulsion des carabinieri italiens. Elles reçoivent la participation de militaires, de gendarmes français ou d'autres nations, des Espagnols parfois, des Polonais. Ce sont des réserves de troupes destinées à faire des opérations de maintien de l'ordre sous le contrôle d'un commandement militaire et d'entraîner un certain nombre d'unités d'infanterie classique à des techniques de maintien de l'ordre. Les MSU ont été intégrées aux directives sur la police militaire, l'APP 12 (*Allied Planning Procedure*) pour les spécialistes, et ont donc été ancrées, dès 1997 et plus avant dans les années 2000, dans une véritable structure otanienne qui a pérennisé leur rôle. Ces unités se consacrent à deux missions principales : la première est de servir de réserve opérationnelle pour des opérations de maintien de l'ordre, car les militaires ne peuvent faire face à des situations de manifestations ou de troubles civils ; la seconde est de maintenir un

contact étroit avec les populations, discuter avec les leaders de villages et de communautés pour observer l'évolution de la situation, de l'état d'esprit des populations et récolter ce que l'on appelle du renseignement d'ambiance pour déterminer et anticiper les possibles mouvements de protestation et de manifestation qui pourraient leur poser des difficultés.

2. Deuxième type de capacité qui est désormais ancrée dans le paysage militaire, dans la nouvelle sociologie des armées en opération, ce sont les unités civilo-militaires, ce que l'on appelle les CIMIC (*Civil Military Cooperation*), les unités de coopération civilo-militaire. Ce sont des unités militaires spécifiquement dédiées aux interactions entre les forces armées sur le terrain et le monde civil, qu'il soit local ou international. Elles sont chargées de coordonner les activités militaires avec les activités civiles, mais également de réaliser un certain nombre de microprojets en vue de favoriser une perception positive des armées au sein des populations. Ces unités se sont créées à partir de la Bosnie au sein des États membres de l'Otan – mais également au sein des structures de l'Otan qui a pu développer sa propre doctrine, l'AJP9 (*Allied Joint Publication*) en 2000 – et se sont progressivement transformées pour devenir en Afghanistan ce que l'on a appelé des PRT, *Provincial Reconstruction Teams*.

Ces dernières unités ont fait couler beaucoup d'encre jusqu'à présent et continuent à être d'une actualité brûlante. Ces unités civilo-militaires, de petite dimension, intégrant des composantes militaires de sécurisation et de patrouille, sont réparties sur le terrain, disséminées dans les campagnes. Elles comportent également des membres des agences de développement nationales qui sont chargées de financer un certain nombre d'opérations de développement à impact sécuritaire, et intègrent aussi des diplomates qui sont chargés de fournir une expertise politique, de terrain, aux unités militaires. Ces premières unités ont été intégrées fin 2003 à l'Otan, avant d'être réparties sur l'ensemble du territoire afghan.

L'ensemble de ces évolutions, le développement de capacités de maintien de l'ordre et de capacités d'interaction avec le monde civil, s'est fait au coup par coup, a été le résultat d'improvisations, de créations partant du terrain, reprises par la suite dans les doctrines, puis dans des formats de forces, d'impulsions de la part d'États membres. Ces deux évolutions sont étroitement liées avec la question plus générale de l'évolution des missions de maintien de la paix. Nous ne sommes pas dans des missions d'interposition entre deux États très clairement belligérants et avec des armées constituées. On se situe d'abord et avant tout dans des guerres internes, intra-étatiques mettant aux prises un certain nombre de groupes non étatiques qui appellent, de la part de la communauté internationale et des intervenants, une intrusion progressive dans le contrat social et la volonté d'éliminer les causes profondes de la guerre, une ingénierie sociale, politique, économique, institutionnelle destinée à mettre fin au conflit armé.

En fait, dans ce cadre des missions de maintien de la paix, le métier militaire consiste moins à gagner du terrain qu'à le tenir. Avec des forces militaires qui restent tout de même majoritairement entraînées et équipées pour le combat de haute intensité, et c'est l'une des difficultés. Il faut tenter de tenir le terrain en évitant d'être perçus comme des troupes d'occupation, et en participant à l'effort de reconstruction civile, politique, économique, sociale, institutionnelle, donc à des missions où l'effort militaire n'est plus strictement militaire.

Il correspond également à un effort civil, de reconstruction de l'État comme en Afghanistan, des communautés comme au Kosovo, de coexistence multiethnique. Ce qui suppose de construire des capacités permettant de renforcer les liens avec les populations locales et internationales et nécessite, pour tenir le terrain, de connaître l'état de l'opinion des populations qui sont protégées ou, du moins, dont a la responsabilité les troupes internationales. Ces unités, CIMIC ou MSU, font donc effectivement du renseignement d'ambiance, tentent de s'enquérir des différentes évolutions dans la perception des forces, des processus politiques, de discuter avec

les leaders locaux, d'établir un maillage du territoire et de se « brancher » littéralement sur les réseaux locaux du pouvoir.

Cela suppose également, et c'est l'un des moteurs de ces créations d'unités, de construire des capacités d'actions militaires qui soient non létales. C'est un leitmotiv de l'évolution de cette sociologie militaire avec, du côté des actions civilo-militaires (CIMIC), des projets socio-économiques à impact rapide qui ont pour but de favoriser une bonne perception des forces, avec l'objectif avoué de renforcer la sécurité dans les zones concernées. D'autre part, avec des unités de maintien de l'ordre, il s'agit de pouvoir réagir à des manifestations, avec des unités spécialisées là où les troupes d'infanterie classiques ne disposent absolument pas des capacités d'emploi de matériels ou de doctrines qui puissent leur donner une capacité de réponse face à une foule, une manifestation civile qui se produit pour des raisons sociales, économiques, politiques, ethniques ou autres. Le développement de ces capacités en Bosnie, au Kosovo et en Afghanistan est évidemment étroitement lié à la nécessité de tenir le territoire et de le faire par des moyens qui sont non létaux et de renseignement, mais elles sont également liées aux différents positionnements qui peuvent émerger et aux stratégies nationales qui peuvent prévaloir dans l'évolution de l'architecture otanienne.

Car il y a bien évidemment des effets opportunités pour des bureaucraties qui souhaitent défendre leur statut ou leurs priorités dans des enceintes internationales. Dans le domaine de l'emploi des forces de police à statut militaire, le rôle de l'Italie a été extrêmement important puisqu'elle a saisi l'occasion de la création des MSU pour valoriser le statut des carabinieri, se forger des arguments, des outils qui lui permette d'agir au niveau international et de peser dans des débats doctrinaux ou sur les évolutions politico-militaires de l'Alliance Atlantique. Elle a trouvé le moyen également, à travers un déploiement extrêmement important dans les Balkans, de tenter de sanctuariser ce territoire face à des réseaux criminels organisés qui y diffuseraient l'ensemble de leur influence, ainsi que sur le territoire italien.

Un certain nombre d'États ont également été extrêmement proactifs dans la promotion de mécanismes de coordination civilo-militaire, en se basant sur leurs propres mécanismes. Les États-Unis ont, en la matière, considérablement innové, la Grande-Bretagne également. L'idée est bien de favoriser une interopérabilité entre différentes architectures nationales d'intervention en vue d'aboutir à une projection de force qui soit multidimensionnelle, à la fois civile et militaire, d'adopter des projections de force dans lesquelles l'ensemble des outils de la puissance publique, civile comme militaire, soient intégrés dans un effort défini ou, si l'on suit l'intervention de M. Joxe, un effort politique indéfini, justement, c'est bien entendu toute la question.

Ces évolutions ne font évidemment pas consensus. Un certain nombre de débats ont lieu dans le domaine civil et militaire pour dénoncer ce que l'on appelle parfois une « militarisation de l'humanitaire » ou, par ailleurs, une « militarisation des appareils policiers », pour ce qui concerne l'exercice d'un certain nombre de fonctions policières par les troupes de l'Otan. On a pu durant un temps penser que le développement de ces capacités quasiment civiles par une alliance militaire pouvait entrer en contradiction avec les capacités civiles de l'Union européenne ou celles des Nations unies, dans la mesure où il s'agissait bien, à travers ces deux instruments, d'avoir une alliance atlantique qui progressivement puisse obtenir et se forger des outils d'intervention dans le domaine traditionnellement réservé aux agences civiles. Enfin, dernière contradiction d'ordre plus sociologique, les troupes que l'on déploie aujourd'hui sur les terrains sont des troupes militaires ; mais quel est, au final, le statut du militaire et le métier militaire lorsque l'on développe ainsi différents instruments dans le domaine de la police civile ou dans le domaine civilo-militaire ? C'est une question à laquelle on pourrait tenter d'apporter une réponse dans de prochains débats.

L'ambition globale : adaptation ou fuite en avant ?

John Mason

*Professeur au Département de sciences politiques,
William Paterson University, New Jersey*

Je suis un militant américain, responsable de la Commission d'affaires internationales de *Democratic Resources of America*, et je veux vous parler des perspectives de la base de la gauche du Parti démocrate, ce que l'on appelle l'aile démocrate du Parti démocrate, *The Democratic Wing of Democrat Party*.

Comment définir les ambitions globales des États-Unis ? C'est le problème qui m'a été posé comme un choix à faire entre l'adaptation ou la fuite en avant. Il ne faut pas forcément choisir entre les deux, ce sera un peu les deux. Comment l'empire américain va-t-il s'adapter à un monde multipolaire où il y a un système de pouvoir polycentrique ? La fuite en avant fait référence à notre tendance, au cours des dix dernières années, à militariser la définition de la politique internationale afin de nous permettre d'utiliser nos ressources militaires pour compenser les pertes d'influence dans d'autres domaines. Là, je rejoins les commentaires d'Alain Joxe. Depuis dix ans, nous avons réhabilité le mot « empire » aux États-Unis et c'est un empire dont l'influence dépend non seulement de son poids économique, qui est énorme même s'il diminue, mais aussi de l'acceptation par ses alliés d'une définition sécuritaire de la politique internationale.

Pour que cette définition marche, dans l'après guerre froide, il faut trouver des ennemis, il faut créer des menaces. L'aspect un peu agaçant de la politique américaine depuis l'arrivée de Bush, c'est qu'on a l'air de chercher à créer des menaces crédibles pour pouvoir mieux vous en protéger. C'est ce que disait Alain Joxe et c'est le sens de la visite de Monsieur Bush à Kiev, en Ukraine, au mois d'avril avant le sommet de l'Otan à Bucarest.

Si nous gardons cette capacité à vous protéger, parce que vous acceptez notre définition des menaces, nous pouvons bien entendu vous demander votre protection pour soutenir le système américain. Cela nous amène à un deuxième mot, après le mot « empire », que l'on peut définir avec la formule qu'utilisait Alain Joxe il y a quelque temps, un empire de « désordre désordonnant ». Un empire qui se nourrit de conditions de désordre dans le système international.

Depuis l'arrivée de Bush, on assiste à une campagne pour déconstruire l'ordre de droit international créé, par nous, après la deuxième guerre mondiale. Une espèce de rébellion des élites au pouvoir aux États-Unis contre le système international existant, pour le remplacer par un nouveau système de droit international, impérial, avec un pouvoir central qui va se doter de droits qu'il ne reconnaît pas chez les autres États membres du système. Dans ce contexte-là, l'administration Bush a tenté de s'émanciper non simplement des contraintes de droit intérieur et du système constitutionnel américain, mais aussi, systématiquement, en termes de liberté d'action, des normes de droit international déjà en place. Nous sommes devenus un État tortionnaire, je ne sais pas si vous l'avez constaté. Nous commençons à prendre conscience de ce que cela veut dire.

Mais cela nous amène au problème du militarisme américain. Votre allié n'est plus simplement la plus grande démocratie dans le monde, il est devenu, de plus en plus, une démocratie qui se définit en termes militaristes. Deux questions se posent. D'abord, on peut dire que les ambitions globales des États-Unis sont définies par son dispositif militaire. Petit rappel : nous n'avons pas un chiffre exact, mais il y a environ 950 bases et installations militaires américaines présentes dans 166 pays. Ce système de bases, ce que Chalmers Johnson appelait « l'empire des bases », est un système mondial, organisé sous sept commandements militaires régionaux, qui fonctionnent comme une espèce de *viceroialty*. Ils ont des fonctions non seulement militaires, mais aussi politiques et diplomatiques. Le budget du département de la Défense pour la diplomatie est de trente fois supérieur au budget du département d'État. Il y a

six mille diplomates américains à côté des un million cinq cent mille effectifs dans les armées américaines.

Nous avons donc un système mondial de commandement, auquel nous venons d'en ajouter deux nouveaux : NORTHCOM, qui est le commandement pour l'Amérique du Nord. Les États-Unis ont donc maintenant atteint le statut de « province » dans son propre système impérial, puisque, pour la première fois depuis la guerre de sécession, nous avons un commandement militaire qui contrôle les territoires américains et canadiens. Et AFRICOM, un septième commandement qui vise toute l'Afrique. Il me semble que le problème de l'Otan se situe dans ce système de contrôle, qui est vraiment mondial.

Je vais parler de l'Otan du point de vue américain. La question de la légitimité de l'Otan dépend de votre acceptation d'une transformation dans l'alliance. Pendant longtemps, l'Otan était une alliance défensive qui visait la défense des territoires des États membres. C'est fini et l'Otan mène désormais sa deuxième guerre en tant qu'alliance – si on compte la guerre contre la Serbie et le Kosovo comme la première – en Afghanistan. Ce n'est pas une guerre américaine, c'est une guerre de l'Otan et tous ses membres sont impliqués.

Dans cette perspective-là, l'alliance est-elle utile pour la poursuite des guerres? Elle est devenue une boîte à outils, un atout pour la poursuite de ce régime de guerre américain. Comment peut-on définir la stratégie américaine concernant les guerres? La nouvelle formule introduite par Donald Rumsfeld pour définir la mission des sept commandements régionaux qui encadrent le monde, c'est 1-2-4-1. Elle remplace l'ancienne doctrine de Clinton où les États et les forces américaines étaient censés être capables de maîtriser deux guerres majeures. Actuellement, la mission est 1- « *the full security for the homeland* »; 2- Faire de la dissuasion contre des puissances régionales dans deux zones; 4- Dissuader deux guerres et imposer de fait l'agression dans deux autres; la dernière étant de faire une guerre de choix, au moment et dans l'endroit de notre choix.

C'est une définition non seulement difficile à déchiffrer, mais assez ambitieuse.

Avec la participation de quelque 36 millions d'Américains aux primaires et *caucus* du Parti démocrate dans les 50 États, il est probable que nous allons assister à un changement du pouvoir politique intérieur aux États-Unis, à l'arrivée d'un nouveau Congrès et d'une nouvelle administration démocrate. Le pouvoir va changer de nom ou du moins d'identification par les urnes, mais que seront les continuités/discontinuités que nous allons connaître au moment où ce pouvoir arrive? Continuité avec quoi? L'héritage de Bush, c'est une militarisation non seulement de la politique internationale des États-Unis, mais aussi de sa politique intérieure. Le poids des militaires dans le système gouvernemental et le secteur public aux États-Unis s'est accru. Pendant l'époque Bush, l'administration a défini le pays comme un pays en guerre, avec un président de guerre, impliqué dans une guerre sans fin, en plus des deux guerres « chaudes » actuellement en cours. Le 11-Septembre a marqué le début d'une guerre qui va durer une génération, où on ne peut pas définir tous les ennemis et où il n'y a pas de fin envisageable de l'état d'urgence actuel aux États-Unis.

Que veut dire « un président de guerre »? Cela veut dire que de plus en plus, aux États-Unis, la valeur, la crédibilité d'un président, d'un candidat à la présidentielle, dépend de sa crédibilité en tant que commandant en chef. Nous allons donc choisir, en novembre, non simplement un président, mais quelqu'un qui peut jouer ce rôle de commandant en chef, qui est la traduction anglaise d'un *imperator*, dans le sens originel du terme latin. Ce qui implique aussi qu'un candidat n'est pas vraiment crédible s'il n'a pas le soutien politique des armées. Nous avons connu cela sous Clinton, la légitimité du président américain dépend de sa crédibilité auprès du public militaire. Cette question-là s'est posée au cours de la campagne des primaires démocrates qui vient de se terminer, avec les attaques persistantes contre Barack Obama, disant qu'il n'était pas un patriote. Hilary Clinton a dit qu'il n'y avait que deux candidats patriotes en compétition, elle-même et John McCain. Il a été dit également

qu'il manquait de gravité, d'expérience pour être un commandant en chef crédible. Peut-on attendre des démocrates qu'ils essaient de réviser cette militarisation de la politique intérieure? Au vu de ce qui s'est passé pendant les primaires, on peut en douter.

Nous avons doublé, sinon triplé, nos dépenses militaires. Pendant la période de l'administration Clinton, les dépenses militaires américaines étaient au niveau déjà difficile à comprendre de 300 milliards de dollars. Le budget officiel pour l'année prochaine atteint 600 milliards de dollars. Mais c'est sans compter toute une série d'autres dépenses qui nous donnent un chiffre réel qui tourne autour de 900 milliards de dollars, parce que ni les frais de guerre, ni les frais de programme de renseignements – qui atteignent 60 milliards de dollars – ni les frais de la *Nuclear Energy Commission* qui s'occupe des programmes nucléaires – encore 60 milliards – ne sont comptés. Pas plus que les frais de soins médicaux des blessés ou les pensions militaires. La somme de tout cela faite, on arrive à un chiffre impressionnant de 900 milliards de dollars, soit un taux de dépense qui égale tout le reste du monde mis ensemble. Si mes chiffres sont un peu flous c'est que, comme l'a dit l'inspecteur général responsable pour la comptabilité du département de la Défense, « *we don't know what we paid for* », on ignore ce que l'on a acheté. Il y a des dizaines de milliers de dollars qui ont échappé à toute comptabilité.

Nous sommes dans une situation où il faut faire des estimations approximatives pour connaître l'ampleur de cet effort dit de défense. Mais cela a créé, bien entendu, un système d'intérêts, d'alliances, qui est présent dans tous les États, sans parler de ces partenariats d'outremer difficiles à démontrer. L'ambition des militants démocrates serait d'arriver à réduire nos dépenses au niveau de la fin de l'administration Clinton, soit environ 300 milliards de dollars, soit cinq fois – et non dix comme actuellement – le budget Défense de la Chine.

Étant donné ce dispositif mondial, mais aussi cet ensemble de groupes d'intérêts, de réseaux politiques à l'intérieur du pays, la

question est de savoir quelles sont les chances qu'un nouveau pouvoir démocrate puisse revoir cette politique et, peut-être, rejoindre la communauté internationale avec une approche et des normes de droit international telles qu'on les a élaborées dans la deuxième moitié du XX^e siècle. Il y a des discours qui donnent peut-être un peu d'espoir. D'abord, les penseurs démocrates veulent rejoindre le principe de réalité. Au lieu de remodeler le monde et de créer les réalités, ils veulent s'adapter aux réalités du monde multipolaire et aux réalités d'un monde polycentrique. Dans « The Future of American Power », article publié dans le numéro de mai/juin 2008 de la revue *Foreign Affairs*, Fareed Zakaria pose des questions : l'Amérique est-elle en déclin ? Comment l'Amérique peut-elle s'adapter dans ce monde où les puissances économiques mais aussi politiques sont dispersées dans plusieurs pôles régionaux ? Dans un autre article du même numéro intitulé « The Age of Nonpolarity, What Will Follow U.S. Dominance », Richard Haass se demande comment la politique étrangère américaine peut s'adapter à la fin du monde unipolaire.

Les démocrates en sont donc à une vision multipolaire du monde, ils retrouvent Hubert Védrine avec un retard de cinq ans. Nous sommes parvenus, même après coup, à vous rejoindre au moins dans cette définition-là de la réalité mondiale. Néanmoins, ils prônent une politique multilatéraliste qui soit plus respectueuse, plus diplomatique, mais qui suppose que les États-Unis gardent le leadership du monde en dépit de tout ce qui s'est passé au cours des huit dernières années. Cette idée que nous restons la nation indispensable, *the indispensable nation*, gardant le leadership de l'alliance, sans réserve, me semble une fantaisie porteuse de davantage de déceptions dans l'avenir. Quant à McCain, c'est bien entendu la continuité avec la politique impériale, militariste, une politique « bushiste ».

*L'Europe
et
l'Otan*

Positions transatlantiques et Iran nucléaire

Jean-Paul Hébert

*École des hautes études en sciences sociales,
directeur du CIRPES (Centre interdisciplinaire
de recherches sur la paix et d'études stratégiques)*

L'Iran et le nucléaire, une longue histoire

L'aide des États-Unis et de l'Europe :

C'est dès les années cinquante que l'Iran sous la direction du shah Reza Pahlavi après le renversement de Mossadegh noue des rapports avec les États-Unis sur la question nucléaire. Eisenhower avait lancé en 1953 dans un discours fameux aux nations unies le programme « Atomes pour la paix »⁽¹⁾ ; Dans ce cadre, en 1959 est créé à Téhéran le centre de recherches nucléaires de Téhéran (CRNT)⁽²⁾, dirigé par l'Organisation de l'énergie atomique d'Iran (OEAI). Les États-Unis fourniront au centre un réacteur de recherche fonctionnant à l'uranium hautement enrichi.⁽³⁾ Les accords bilatéraux entre les deux pays dans les années soixante permettent le développement de l'activité iranienne dans le domaine.

Après le premier choc pétrolier, l'Iran envisage sous un angle nouveau la question de son approvisionnement énergétique, d'une part, et celle de son équipement militaire d'autre part. Le shah va lancer une accélération très importante des acquisitions militaires (achat des F-14 tomcat, seul pays hors États-Unis possédant cet appareil), positionnant son pays comme le « gendarme du golfe ». La place nouvelle prise par le pétrole comme source énergétique implique une gestion de long terme moins dispendieuse. Et la réalisation

¹ « Atoms for peace ». Voir Susan Eisenhower, *L'atome au service de la paix, 50 ans plus tard*, IAEA Bulletin 45/2 décembre 2003 (http://www.iaea.org/Publications/Magazines/Bulletin/Bull452/French/article2_fr.pdf).

² En anglais *Tehran Nuclear research center* (TNRC).

³ Le réacteur d'une puissance de 5 mégawatts sera opérationnel en 1967 et peut produire 600 grammes de plutonium par an.

d'un important programme nucléaire de production d'électricité est alors lancée, au moment même où des pays significatifs (c'est le cas de la France) démarrent de grands programmes de grande ampleur. L'institut de recherche de Stanford publie une étude qui évalue à 20 000 mégawatts les besoins du pays à l'horizon 1990 et les États-Unis encouragent l'Iran à développer ses moyens énergétiques non-pétroliers.

La perspective du shah d'Iran était de construire 23 réacteurs nucléaires producteurs d'électricité et son gouvernement va signer un contrat avec le groupe Siemens⁽⁴⁾ pour construire deux réacteurs de 1 200 mégawatts sur le site de Bushehr, dont le chantier est ouvert en 1974, ainsi qu'un contrat avec Framatome pour deux réacteurs à eau pressurisée à Darkhovin.⁽⁵⁾ L'Iran prend aussi pour 1 milliard de dollars une participation de 10 % dans le consortium Eurodif pour l'usine d'enrichissement du Tricastin, en France. La France fournit également une assistance technique pour la réalisation du centre de technologie nucléaire d'Esfahan. Dans ce centre fonctionneront quatre réacteurs de recherches d'origine chinoise. L'année suivante le MIT⁽⁶⁾ signe avec l'OEAI un accord de formation d'une première cohorte d'ingénieurs nucléaires et l'Inde⁽⁷⁾ conclut avec l'Iran un traité de coopération nucléaire.

En 1976, l'Iran participe au financement d'une usine d'enrichissement en Afrique du sud et reçoit pour 700 millions de dollars de minerai d'uranium. Et en 1977, le gouvernement américain prévoit de livrer huit centrales à Téhéran⁽⁸⁾ et conclut en juillet 1978 un accord global sur les fournitures de matériel nucléaire, par lequel l'Iran aura accès à la technologie américaine.

⁴ Avec la filiale Kraftwerk Union.

⁵ Le contrat sera annulé par le gouvernement Bazargan en 1979 après la révolution islamique.

⁶ *Massachusetts Institute of Technology*.

⁷ Devenue en 1974 à son tour puissance nucléaire militaire.

⁸ Selon la communication du représentant du département d'État au « The US and Iran, An Increasing Partnership », cité par Mohammad Sahili, *Payvand's Iran News*, 10/02/03.

Les aspects civils du programme nucléaire iranien sous la période du shah ainsi résumés ne font guère l'objet de contestation. Il est clair que le shah avait engagé un programme ambitieux de production d'électricité d'origine nucléaire, à l'exemple de la France ou du Japon, pays non producteurs de pétrole, ou des États-Unis, pays au contraire gros producteur. La vision de long terme sur l'épuisement des ressources pétrolières et leur insuffisance face à la croissance démographique du pays poussait à rechercher des sources alternatives, ce que le nucléaire pouvait être.

Les aspects militaires de l'activité nucléaire iranienne dans cette période sont plus controversés – et pour cause –. Mais le fondateur et ancien président (1974-1978) de l'OEAI, Akbar Etemad mentionne des essais faits avec du plutonium extrait du combustible des réacteurs.⁽⁹⁾ Et plusieurs témoins de l'époque, proche du shah comme l'ancien ministre Asadollah Alam, évoquent une équipe de recherche sur les armes nucléaires au centre de recherche de Téhéran et pensent que le shah voulait faire de l'Iran une puissance nucléaire militaire.

La révolution islamique bouleverse la donne :

En février 1979, la chute du gouvernement du shah, ouvre une nouvelle période où dans un premier temps, le nucléaire va être mis au second plan, à la fois parce que le nouveau pouvoir n'en veut pas et parce que les puissances occidentales n'ont plus le même désir d'équiper le pays.

À cette date les réacteurs du site de Bushehr ne sont pas encore complètement installés mais le gouvernement Bazargan stoppe les travaux et les entreprises étrangères s'en vont. Durant la guerre avec l'Irak le site va être à peu près complètement rasé par des bombardements répétés.⁽¹⁰⁾

⁹ A. Etemad, « Iran » in H. Mueller (eds), *European non-proliferation policy*, Oxford University Press, 1987 (page 9).

¹⁰ Mars 1984, février 1985, mars 1985, juillet 1986, deux bombardements en novembre 1987.

Une fois la guerre terminée, sous la présidence de Rafsanjani, diverses tentatives vont être faites pour renouer les liens avec les entreprises occidentales, notamment pour que Kraftwerk Union livre les composants et la documentation technique des réacteurs de Bushehr, ce que la firme allemande,⁽¹¹⁾ sous la pression américaine, refuse de faire. La même opposition des États-Unis empêchera qu'un consortium de sociétés argentine, allemande et espagnole prenne la suite des travaux sur le site ou que, dans les années quatre-vingt-dix l'institut national espagnol pour l'industrie et l'équipement nucléaire termine le projet.

De même en 1993 la firme italienne Ansaldo et en 1994 la firme tchèque Skoda seront obligées, sous menace de boycott américain, de suspendre leurs discussions commerciales. Ce gel des relations va amener l'Iran à se tourner vers la Russie et la Chine.

La « crise » nucléaire

En janvier 2002 dans le discours sur l'état de l'Union le président Bush, dénonce « l'axe du mal » constitué par l'Irak, l'Iran et la Corée du Nord. C'est dans ce contexte qu'en août 2002, un représentant des Moudjahidines du peuple, employé aux États-Unis par la chaîne Fox news, révèle qu'en Irak existent des installations nucléaires non déclarées au sud de Téhéran à Natanz (usine d'enrichissement de l'uranium) et à Arak (production d'eau lourde). Ces révélations qui donnent du crédit à l'affirmation du président américain sont le point de départ de la « crise nucléaire iranienne » et pendant l'année 2002 la pression américaine va aller augmentant, pour dénoncer la volonté supposée de l'Iran d'acquérir l'arme nucléaire.

2003-2005 : la montée des tensions :

Cette tension grandissante va s'établir sur un premier palier dans l'année 2003. En février 2003, Mohamed El Baradei, directeur général de l'AIEA, inspecte le site de Natanz. Le rapport que Mohamed El Baradei rend en juin souligne que « *l'Iran a manqué*

¹¹ Qui a pourtant été payée.

à son devoir de rapporter certains matériaux et activités ». En conséquence, il demande « des actions coopératives » de la part du pays. Mais cette situation n'est pas qualifiée comme une rupture avec le TNP, que l'Iran a signé en 1968 et ratifié deux ans plus tard.

D'autre part le 21 octobre, c'est la visite conjointe à Téhéran des ministres des Affaires étrangères français, britannique et allemand, Dominique de Villepin, Jack Straw et Joschka Fischer qui s'entre-tiennent avec le président Khatami de la coopération de l'Iran.

À la suite de cette visite, l'AEIA indique que l'Iran a fourni une description « complète »⁽¹²⁾ de son programme nucléaire et son rapport précise que l'Iran a admis avoir produit du plutonium mais « qu'il n'y a pas d'évidence que le pays tente de construire des armes nucléaires »⁽¹³⁾ Washington proteste que le rapport est « impossible à croire », mais le document est validé par l'ONU et en décembre, Téhéran signe le protocole additionnel au TNP, permettant à l'AIEA d'organiser des inspections non prévues et plus détaillées des sites nucléaires.

L'année 2004 est celle d'un nouvel affrontement à nouveau réglé par un compromis. Les mêmes mouvements se poursuivent pendant l'année 2005 : mission d'inspection de l'AEIA à Natanz en juin ; tentative (infructueuse) de Condoleezza Rice, secrétaire d'État, de s'opposer à la réélection de Mohammed El Baradei à la tête de l'agence. Reprise en août de la conversion⁽¹⁴⁾ à l'usine d'Is-pahan qui entraîne la suspension des négociations avec le groupe UE3 ; Ahmadinejad le nouveau président iranien, propose lors d'un sommet à l'ONU que des entreprises étrangères puissent participer au programme nucléaire iranien, assurant ainsi un certain contrôle.

¹² A « *comprehensive declaration* ».

¹³ « *There is no evidence that the country is trying to build an atomic bomb* ». Voir http://news.bbc.co.uk/1/low/world/middle_east/3210412.stm

¹⁴ Pas l'enrichissement.

Les résolutions du conseil de sécurité :

La période 2006-2007 est celle d'une aggravation des tensions. En décembre 2006, le conseil adopte à l'unanimité la résolution 1737 rend obligatoire la suspension de toutes les activités liées à l'enrichissement et à l'eau lourde en Iran, y compris en recherche et développement.

En mars le conseil adopte, de nouveau à l'unanimité, la résolution 1747 qui durcit les positions et prévoit de nouvelles mesures qui portent sur deux domaines principaux : l'armement (interdiction faite à l'Iran d'exporter toute arme et appel à la vigilance et à la retenue pour les exportations de certaines armes vers l'Iran) et les relations financières du gouvernement iranien avec d'autres États ou avec les institutions financières internationales.

L'Iran est-il en train de construire la bombe ?

Ce projet attribué à l'Iran s'appuie sur des « évidences » économiques (l'Iran a du pétrole, il n'a donc pas besoin d'électricité nucléaire) et sur des « indices » techniques. Mais, évidences et indices sont discutables.

Gérer le pétrole :

Un des arguments mis en avant par l'administration américaine pour « prouver » la duplicité iranienne consiste à dire qu'un pays aussi richement doté en pétrole que l'Iran n'a pas réellement besoin de construire un parc de centrales nucléaires pour disposer d'électricité et que donc la volonté civile affichée camoufle en réalité des desseins obscurs.

On sait que l'Iran est le quatrième producteur mondial de pétrole (185 millions de tonnes en 2003)⁽¹⁵⁾, derrière la Russie, l'Arabie saoudite et les États-Unis⁽¹⁶⁾ et que ses réserves (18 milliards de ton-

¹⁵ Voir Jean-Paul Collicard « Le marché du pétrole » avril 2005, Académie de Grenoble. <http://www.ac-grenoble.fr/histoire/tice/cartemois/n27/petrole.htm>

¹⁶ Respectivement 485, 417 et 285 millions de tonnes en 2003. Source : OPEC *Annual Statistical Bulletin* 2003 et CNUCED (www.unstad.org), cités par Collicard.

nes) sont les deuxièmes du monde après l'Arabie saoudite (35 milliards). Toutefois cet argument mérite d'être examiné de plus près : s'il est vrai que dans le passé certains des pays qui ont lancé des programmes importants de centrales nucléaires (France, Allemagne, Japon notamment) l'ont fait pour compenser leur absence de ressources pétrolières, dans le même temps, d'autres pays, pourvus en pétrole ont aussi construit des parcs importants de centrales : c'est le cas en particulier des États-Unis et de la Russie. La volonté de diversifier les sources ainsi que d'anticiper l'épuisement des réserves expliquent ces décisions. Elles ne sont pas sans validité dans le cas de l'Iran. On doit également noter que la position de l'Iran dans le marché mondial du pétrole s'est contractée : en 1973 avec une production de 293 millions de tonnes, Iran réalisait plus de 10 % de la production mondiale, en 2000, avec 186 millions de tonnes, il ne représente plus que 5,2 % du total.⁽¹⁷⁾ De plus l'état actuel des exploitations pétrolières iraniennes est préoccupant, faute d'investissement suffisants et prélude sans doute à une baisse de la production, qu'un chercheur de la Johns Hopkins University, Roger Stern, évalue à 10 à 12 % par an,⁽¹⁸⁾ d'autant que la National Iranian Oil Company, la société nationale, faute de disposer de la technologie et de ressources suffisantes n'est pas en mesure, seule, de remettre à niveau les installations. Le pétrole constitue de plus l'essentiel des ressources extérieures de l'Iran⁽¹⁹⁾ et presque la moitié de ses ressources budgétaires. Enfin, depuis l'époque du premier choc pétrolier la pression démographique s'est singulièrement alourdie puisque, en un peu plus de trente ans la population a doublé pour atteindre 70 millions d'habitants.

Dans ces conditions, une perspective consistant à économiser cette ressource rare et à répartir sur le long terme son utilisation

¹⁷ Voir « La production de pétrole dans le monde en 1973 et 2000 » http://www.industrie.gouv.fr/energie/statisti/se_petmp.htm

¹⁸ R. Stern, « The Iranian petroleum crisis and United States national security », *Proceedings of the National Academy of Science*, January 2, 2007; 104 (1): 377 - 382.

¹⁹ 70 à 80 % selon Albert Légault, *L'Iran d'hier et de demain : émergence ou décadence?*, Institut d'études internationales de Montréal, UQAM, Bulletin N° 83, janvier 2007.

n'est pas dénuée de crédibilité : même un pays richement doté en pétrole peut donc avoir un intérêt économique réel à développer des sources alternatives d'énergie. De ce point de vue l'existence des ressources naturelles de l'Iran ne conduit donc pas à ruiner l'hypothèse que ses efforts nucléaires soient réellement destinés à mettre au point une production civile d'électricité.

Des indices mais pas de preuves :

Une part du discours dominant accumule des « indices » techniques pour arriver à la démonstration qu'il existe un programme secret, à l'instar de ce qui se passait dans l'Irak de Saddam Hussein avant 1991. La discussion peut être extrêmement sophistiquée et la multiplication des arguments, à défaut de convaincre clairement, a un effet d'accumulation qui produit l'impression qu'il y a effectivement « anguille sous roche ».

Il est clair que la non-déclaration peut à bon droit susciter des questions, mais elle ne suffit pas à conclure à l'existence d'un programme militaire. Ou alors, il faut appliquer le même questionnaire aux pays qui refusent, des inspections de l'AEIA, comme cela a été le cas pour la Corée du Sud quand en 2002 et 2003 ce pays a refusé l'inspection d'usines travaillant sur un programme d'enrichissement par laser qui lui a permis d'obtenir de l'uranium 235 enrichi à 78 %, sans que les États-Unis ni l'Union européenne ne saisissent le conseil de sécurité.⁽²⁰⁾ Alors qu'en janvier 2007 le refus iranien de laisser entrer 38 inspecteurs de l'AEIA est analysé par le porte-parole du département d'État, Sean McCormack comme un « *exemple de la volonté du gouvernement iranien de dicter sa volonté à la communauté internationale* ». ⁽²¹⁾

En, réalité, la seule conclusion indiscutable des centaines d'inspections qui ont eu lieu en Iran, c'est qu'il n'existe pas de preuves

²⁰ Voir Siddharth Varadarajan, « Iran and the invention of a nuclear crisis », *The Hindu*, Online edition of India's National Newspaper, Wednesday, Sep 21, 2005 [<http://www.hinduonnet.com/2005/09/21/stories/2005092105231000.htm>]

²¹ USINFO, 25 janvier 2007.

de l'existence d'un programme militaire caché. Ce constat matériel n'équivaut pas à décider que l'option militaire n'existe pas dans l'esprit des dirigeants iraniens. Mais ce point est une autre question qui doit être abordée comme telle.

USA/Iran, l'affrontement politique

L'Iran : un proliférateur de plus ?

C'est peu dire que les caractéristiques du pouvoir iranien ne plaisent pas en sa faveur : le « régime des ayatollahs »⁽²²⁾, l'intégrisme religieux, les discriminations de toutes sortes contre les femmes avaient dessiné une image très négative dans l'opinion occidentale. Au point que les ouvertures du président Khatami par exemple ont été ignorées ou sont restées pratiquement sans suite. Khatami, alors président, avait multiplié les appels au « dialogue des civilisations » et fournit une aide précieuse aux États-Unis en Afghanistan pour le renversement du régime des talibans. En mai 2003, à Genève, les dirigeants de Téhéran avaient soumis aux représentants américains une proposition de négociation globale sur trois thèmes : armes de destruction massive ; terrorisme et sécurité ; coopération économique⁽²³⁾. La République islamique se déclarait prête à soutenir l'initiative de paix arabe du sommet de Beyrouth (2002) et à contribuer à la transformation du Hezbollah libanais en parti politique.

Sur le plan proprement nucléaire, l'Iran a signé en décembre 2003 le protocole additionnel du TNP,⁽²⁴⁾ qui renforce considérablement les capacités de surveillance de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) et en août 2005 l'ayatollah Khamenei, guide suprême de la révolution a émis une fatwa interdisant la production, le stockage et l'utilisation d'armes atomiques.

²² L'expression est passée dans le langage courant comme synonyme d'intégrisme fanatique et rétrograde.

²³ Voir Alain Gresh, « Compte à rebours », *Manière de voir*, juin-juillet 2007.

²⁴ Protocole que les États-Unis n'ont pas signé...

Néanmoins, les prises de position et initiatives du président Ahmadinejad, en particulier sur Israël et l'extermination des juifs ont achevé de construire une image de l'Iran suscitant crainte et tremblement et rendant plausible de la part de ce pays une démarche masquée d'acquisition d'armes nucléaires. Plus que la Corée du Nord, lointaine pour les occidentaux et trop misérable pour être réellement menaçante, l'image de l'Iran se construit comme une figure du mal, et du mal absolu de ce siècle: la prolifération nucléaire.

La prolifération n'est pourtant pas une nouveauté si remarquable: il y a actuellement plus de 1 100 réacteurs nucléaires dans le monde: 280 sont des réacteurs de recherche, 400 propulsent des navires et des sous-marins et 438 produisent de l'électricité.⁽²⁵⁾ Et on sait qu'après les puissances anglo-saxonnes, tour à tour, tous les pays qui ont acquis l'arme nucléaire ont été dans un premier temps considérés comme des proliférateurs menaçant les équilibres mondiaux, non seulement l'URSS évidemment ou, plus tard, la Chine maoïste, mais même la France, comme le disait Robert McNamara, secrétaire à la défense dans son discours d'Ann Arbor de juin 1962: « *En résumé donc, des capacités nucléaires limitées fonctionnant de manière indépendante sont dangereuses, coûteuses et ont tendance à tomber rapidement en désuétude* ».⁽²⁶⁾

On pourrait ajouter encore que le plus remarquable dans ce domaine c'est la façon dont jusqu'à présent l'histoire a invalidé le pronostic de l'amiral Castex: en octobre 1945, le grand stratéguiste écrivait: « *Il est bien peu vraisemblable que, dans l'avenir, le secret de la bombe atomique restera l'apanage d'une seule nation (...). Il est probable au contraire que tous les peuples travailleront intensément*

²⁵ Dont 104 aux États-Unis, 59 en France, 53 au Japon, 29 en Russie, 19 en Allemagne. Voir Mahammad Sahimi, *Iran's nuclear program*. Payvand's Iran News, <http://www.payvand.com/news/03/oct/1015.html>

²⁶ Robert Mc Namara, *Address at the Commencement Exercises*, University of Michigan, Ann Arbor, 16 juin 1962. Cité par Pierre Melandri, *L'alliance atlantique*, Julliard, collection Archives, 1979, pages 158-159. Traduction complète du discours de McNamara dans Martine Meusy, *La défense de l'Europe occidentale*, PUF, 1972.

la question, lançant leurs savants et leurs inventeurs sur cette piste et consacrant à cette recherche de crédits très élevés. On est donc en droit de penser que tout le monde ou presque, au moins les États possédant un potentiel scientifique, industriel et financier assez développé sauront et pourront fabriquer des bombes atomiques, et que cette fabrication passera assez vite dans un domaine relativement public. »⁽²⁷⁾

La menace mondiale selon les États-Unis

Ainsi, selon Gregory Schulte encore, l'aboutissement du programme nucléaire iranien constituerait « *une menace pour les États voisins de l'Iran et une menace pour la communauté mondiale* ». ⁽²⁸⁾ Selon James Jeffrey, premier sous-secrétaire d'État adjoint du bureau des affaires proche-orientales au département d'État, « *Le monde entier est menacé par le programme d'armement nucléaire de l'Iran.* » ⁽²⁹⁾ Assertion reprise ensuite par Gregory Schulte, le très ardent ambassadeur des États-Unis à l'AEIA : « *S'il était doté d'armes nucléaires, l'Iran ferait peser une menace sur le monde entier* » ⁽³⁰⁾

La secrétaire d'État, Condoleezza Rice n'est pas en reste et assure : « *Je pense que tout le monde comprend qu'une menace nucléaire croissante émane de l'Iran et qu'il faut des moyens de faire face à ce problème.* » ⁽³¹⁾

La troïka européenne, après des débuts qui paraissent se distinguer de la position d'outre-Atlantique a fini par s'aligner sur celle-ci au point qu'on serait bien en peine de définir aujourd'hui ce qui les différencie : c'est ainsi que l'Union n'a pas examiné les propositions iraniennes de coentreprise pour l'enrichissement qui étaient présentées comme permettant un contrôle de fait sur les activités.

²⁷ Raoul Castex, « Aperçus sur la bombe atomique », *Revue de défense nationale*, octobre 1945.

²⁸ Vince Crawley, « L'Iran devrait suivre une voie menant à l'utilisation pacifique de l'atome », *USINFO* 16 novembre 2006. Conférence aux Émirats arabes unis du 13 novembre 2006.

²⁹ Stephen Kaufman, « Les États-Unis cherchent à soutenir les Iraniens qui ont soif de démocratie » *USINFO*, 21 novembre 2006.

³⁰ *USINFO*, 10 janvier 2007. Discours du 9 janvier 2007 à Rabat.

³¹ *USINFO*, 24 février 2007 Discours du 21 février en Allemagne.

Cette volonté d'isoler l'Iran conduit l'administration américaine à faire pression sur les entreprises transnationales pour qu'elles aillent au-delà même des résolutions du conseil de sécurité: « *Étant donné la réaction de la communauté internationale aux actions iraniennes, les entreprises internationales doivent maintenant tenir compte de facteurs "très réels" lorsqu'elles envisagent des investissements en Iran, notamment au niveau de leur réputation* », a ainsi déclaré Sean McCormack, le porte-parole du département d'État.⁽³²⁾

Enfin, les États-Unis manient la menace militaire: la plus visible est le déploiement d'effectifs dans la zone avec l'installation de batteries de missiles antimissiles Patriot et l'envoi d'un second porte-avions dans le Golfe persique.⁽³³⁾ Mais c'est dans le même sens que fonctionne le discours sur l'installation de moyens de défense antimissiles en Pologne et en République tchèque. C'est ainsi que le secrétaire d'État adjoint aux affaires européennes et eurasiatiques, Daniel Fried, après avoir expliqué que le déploiement de ce système en Europe centrale ne vise pas à remettre en question les relations de coopération établies entre les États-Unis et la Russie, précise: « *son efficacité contre la menace iranienne et ses avantages pour l'Europe sont clairs* ». ⁽³⁴⁾

La pression militaire ne se borne pas aux menaces: on sait que des commandos américains opèrent à l'intérieur même de l'Iran depuis l'été 2004.⁽³⁵⁾ Alain Gresh rappelle que « *De nombreuses sources confirment que les États-Unis ont intensifié leur aide à plusieurs mouvements armés à base ethnique – Azéris, Baloutches, Arabes, Kurdes, minorités qui, ensemble, représentent environ 40 % de la population iranienne –, dans le but de déstabiliser la République islamique.* »⁽³⁶⁾

³² USINFO, 25 janvier 2007. Déclaration du 22 janvier 2007.

³³ Vince Crawley, « Robert Gates: l'Iran cherche à exploiter la situation en Irak », USINFO, 18 janvier 2007.

³⁴ Jacquelyn S. Porth « Une défense antimissile en Europe ciblerait la menace iranienne », USINFO 24 février 2007.

³⁵ Voir Sam Gardinier, *The End of The « Summer of Diplomacy »: Assessing U.S. Military Options on Iran*, A Century Foundation Report 2006. http://www.tcf.org/publications/internationalaffairs/gardinier_summer_diplomacy.pdf

³⁶ Alain Gresh, « Compte à rebours », Manière de voir, *Tempêtes sur l'Iran*, juin 2007.

Aux États-Unis, la chaîne ABC a affirmé que le président Bush avait autorisé la CIA à mener des opérations clandestines visant à déstabiliser le régime et le gouvernement iranien a élevé le 27 mai, auprès de l'ambassadeur suisse à Téhéran, représentant les intérêts américains une protestation énergique contre les « ingérences des services américains ». ⁽³⁷⁾

Plus globalement, les autorités américaines n'omettent jamais de rappeler que la résolution 1747 place l'Iran sous le coup de sanctions au titre du chapitre VII de la charte de l'ONU, c'est-à-dire du chapitre qui prévoit l'éventualité d'actions militaires! ⁽³⁸⁾

2007-2008 évolutions du renseignement américain et des positions françaises :

La volte-face des services de renseignements américains :

La transition 2007-2008 voit un certain nombre d'infléchissements des positions américaines et européennes, qui s'explique d'abord par un déploiement du renseignement humain en Iran et dans la zone qui aboutit à des estimations très différentes de celles en vigueur jusque-là, notamment à travers les rapports du comité national du renseignement (National Intelligence Council) qui, depuis 1973, rassemble la CIA, les grandes agences du département de la défense (DIA, NGA, NRO, NSA⁽³⁹⁾) et les cinq bureaux de renseignement des armées, les bureaux de renseignement des agen-

³⁷ Corinne Lesnes, « Des opérations clandestines américaines en Iran? », *Le Monde*, 30 mai 2007.

³⁸ Le chapitre VII de la Charte octroie aux Nations unies la légitimité de mener des interventions militaires coercitives pour assurer la paix et la sécurité internationales, ce pourquoi elles ont été créées. Il y est stipulé que si le Conseil de sécurité ne parvient pas, par des moyens pacifiques, à empêcher qu'une situation ne se détériore, il peut « *entreprendre, au moyen de forces aériennes, navales ou terrestres, toute action qu'il juge nécessaire au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales* » (Charte de l'ONU, article 42). Cette disposition ouvre la porte au déploiement de Casques bleus dans un environnement hostile et où ils peuvent être appelés à ouvrir le feu pour imposer leur mandat. <http://www.operationspaix.net/-Imposition-de-la-paix>

³⁹ DIA: *Defense Intelligence Agency*, NGA: *National Geospatial-Intelligence Agency*, NRO: *National reconnaissance Office*, NSA: *National Security Agency*.

ces du département de la justice (FBI et DEA⁽⁴⁰⁾) et les bureaux de renseignements des départements de l'Énergie, de la Sécurité intérieure, du trésor et du département d'État. Le NIC publie régulièrement des documents « *national intelligence estimate* » dont la portée ne peut être sous-estimée. Or, l'événement est la livraison de novembre 2007⁽⁴¹⁾ qui modifie substantiellement les analyses publiées jusque-là, notamment sur les points suivants⁽⁴²⁾ :

A. Nous estimons avec un haut degré de certitude que Téhéran a interrompu son programme d'armement nucléaire à l'automne 2003. La décision de Téhéran de stopper son programme d'armement nucléaire indique qu'il est moins déterminé à développer des armes nucléaires que nous l'avons estimé depuis 2005.

G. Nous estimons avec un haut degré de certitude que l'Iran ne sera pas techniquement en mesure de produire et de retraiter suffisamment de plutonium pour fabriquer une arme nucléaire avant 2015 environ.

H. Nous estimons avec un haut degré de certitude que l'Iran possède la capacité scientifique, technique et industrielle pour produire à terme des armes nucléaires dans l'éventualité où il le déciderait.

Ce qu'il faut bien considérer comme une volte-face découle d'un recours nouveau au renseignement humain.⁽⁴³⁾ Ces méthodes avaient été délaissées par l'administration Bush qui a réduit la centaine d'analystes de l'*Iran task force* mise en place en 1999 à la CIA à une douzaine. En 2007, un développement de l'action d'agents en Iran a permis « l'exfiltration » du général Ali Reza Asgari, haut responsable des Gardiens de la révolution et ex-ministre adjoint

⁴⁰ FBI: *Federal Bureau of Investigation*, DEA: *Drug Enforcement Administration*.

⁴¹ Voir *National Intelligence Council, Iran: Nuclear Intentions and Capabilities*, novembre 2007, (9 pages). http://www.page2007.com/iran_nic_2007.pdf

⁴² Le document du NIC se conclut par huit points dont nous extrayons les trois suivants : A, G et H.

⁴³ Sylvain Cypel, « Des agents en Iran seraient l'une des sources du rapport américain sur le nucléaire iranien », *Le Monde*, jeudi 20 décembre 2007.

iranien de la Défense et de cinq autres militaires et scientifiques nucléaires iraniens.⁽⁴⁴⁾

La tension continue à monter :

Ces analyses qui remettent en cause les choix menés jusque-là par l'administration Bush vont être elles-mêmes remis en cause de diverses manières ; dès décembre 2007, Alireza Jafarzadeh, l'ancien porte-parole du CNRI⁽⁴⁵⁾ dont les révélations ont ouvert la crise, revient sur le devant de la scène, lors d'une conférence de presse à Washington, en confirmant d'abord que le régime iranien a bien suspendu son programme militaire en 2003, mais en ajoutant que ce programme avait été « relancé » dès 2004.⁽⁴⁶⁾ Puis lors de la réunion de l'AIEA en février 2008 c'est l'ambassadeur de Grande-Bretagne auprès de l'AIEA, Simon Smith qui déclare que les documents présentés, au Conseil des gouverneurs de l'AIEA, à Vienne, montrent que l'Iran pourrait avoir mené des travaux en vue de la construction d'armes nucléaires après 2003.

Mais le texte du rapport n'est pas public et la présentation par Mohamed El Baradei diffère de celle de l'ambassadeur.⁽⁴⁷⁾

Cependant Washington maintient sa ligne générale autour de l'existence d'un danger nucléaire iranien et de l'option d'un recours à la force et le président Bush répète : « *l'Iran était dangereux, l'Iran est dangereux et sera dangereux* ». ⁽⁴⁸⁾

⁴⁴ Ali Reza Asgari disparaît le 7 février 2007 à Istanbul. Et en haut responsable des services de Renseignements américains, a attribué au Mossad l'organisation de l'opération. <http://www.israelvalley.com/news/2007/03/10/9193/israel-mossad-iran-le-mossad-aurait-organise-la-desertion-du-general-iranien-ali-reza-askari>

⁴⁵ Conseil national de la résistance iranienne, essentiellement animé par l'Organisation des moudjahidine du peuple iranien.

⁴⁶ AFP, 11 décembre 2007.

⁴⁷ Rapport « *Implementation of the NPT Safeguards Agreement and Relevant Provisions of Security Council Resolutions 1737 (2006) and 1747 (2007) in the Islamic Republic of Iran.* » <http://www.iaea.org/NewsCenter/News/2008/iranreport0208.html>

⁴⁸ AFP, 4 décembre 2007.

Les réactions européennes traduisent un certain alignement avec des nuances. Pascale Andréani, porte-parole du ministère des Affaires étrangères, déclare que « *l'Iran ne respecte pas ses obligations internationales et notre position demeure donc inchangée* » et ajoute « *La France compte donc poursuivre l'élaboration de mesures contraignantes dans le cadre de l'Organisation des Nations unies* ». ⁽⁴⁹⁾

Le ministre allemand des affaires étrangères, Frank-Walter Steinmeier, juge lui que le rapport des services de renseignement américain contient « *un certain nombre d'éléments intéressants* » qui confirment son analyse selon laquelle « *la double approche choisie par la communauté internationale et qui prévoit à la fois des encouragements et des mesures du Conseil de sécurité des Nations unies est la bonne* ». ⁽⁵⁰⁾

Mais à Londres, Tony Blair estime que le risque que l'Iran se dote de l'arme nucléaire reste un « *problème très grave* » et Gordon Brown, le porte-parole ajoute : « *D'une manière générale, le rapport confirme que nous avons eu raison de nous inquiéter.* »

D'Israël, viennent des déclarations qui renforcent la ligne dure de Washington : Ehud Barak, ministre de la Défense, assure « *L'Iran continue probablement son programme de fabrication de la bombe nucléaire* ». ⁽⁵¹⁾

Et finalement en janvier 2008, les six puissances traitant la question du programme nucléaire iranien (États-Unis, Royaume-Uni, France, Allemagne, Russie, Chine) se mettent d'accord, sur un texte de nouvelle résolution du Conseil de sécurité de l'ONU sanctionnant l'Iran pour la poursuite de ses activités nucléaires controversées.

Cette résolution 1803⁽⁵²⁾ votée le 3 mars par le conseil de sécurité à la quasi-unanimité⁽⁵³⁾ a été rédigée par la France, la Grande-Bretagne et l'Allemagne, et prévoit un durcissement des sanctions

⁴⁹ *Le Monde*, 4 décembre 2007.

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² Voir le texte à : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/monde/chronologies/pdf/ONU1803.pdf>

⁵³ 14 voix pour, abstention de l'Indonésie.

infligées par le Conseil à l'Iran dans ses résolutions 1737 de décembre 2006 et 1747 de mars 2007. Elle donne trois mois à l'Iran pour suspendre ses activités d'enrichissement d'uranium et de retraitement, avant d'envisager un nouveau train de sanctions.

Mais dans cette période, la tension continue à monter: les six décident le 2 mai 2008 de présenter une nouvelle offre au gouvernement iranien.⁽⁵⁴⁾ Et à la fin du mois L'AIEA décide de demander des informations complémentaires à l'Iran sur son programme nucléaire, notamment sur Les études que l'Iran a menées sur un projet dit « *Green Salt* », sur des explosifs de haute intensité, et sur un élément de missile (le « véhicule de rentrée »): ces études estime le rapport de l'AEIA « *demeurent un objet de sérieuse préoccupation* ». L'Iran tout en contestant la validité de certaines affirmations a néanmoins accepté le processus de l'enquête.⁽⁵⁵⁾

De son côté, Vladimir Poutine, dans une interview au journal *Le Monde* assure que l'Iran, selon lui, ne souhaite pas se doter de l'arme nucléaire: « *rien n'indique que la République islamique se prépare à acquérir une bombe atomique* ». En précisant: « *Si elle avait le sentiment que le programme nucléaire iranien devait déboucher sur la fabrication d'une arme atomique, la Russie s'y opposerait.* »⁽⁵⁶⁾

Le discours français « se préparer au pire »

Si les déclarations des représentants du quai d'Orsay sont prudentes, il n'en va pas de même des positions des principaux responsables politiques français, qu'il s'agisse du président de la république ou du ministre des affaires étrangères voire du ministre de la défense.

En septembre 2007, à l'assemblée générale de l'ONU, Nicolas Sarkozy a affirmé « *il n'y aura pas de paix dans le monde si la com-*

⁵⁴ *Le Monde*, 4 mai 2008.

⁵⁵ *Le Monde*, 25 mai 2008.

⁵⁶ *Le Monde*, 1^{er} juin 2008.

munauté internationale fait preuve de faiblesse face à la prolifération des armements nucléaires [...]. L'Iran a droit à l'énergie nucléaire à des fins civiles, a-t-il affirmé, mais en laissant l'Iran se doter de l'arme nucléaire, nous ferions courir un risque inacceptable à la stabilité de la région et du monde. »⁽⁵⁷⁾ Il a par ailleurs affirmé que « tous les experts de toutes les parties du monde sont d'accord pour dire que [les Iraniens] travaillent sur l'arme nucléaire militaire. »⁽⁵⁸⁾

De son côté, Bernard Kouchner, ministre des affaires étrangères, tout en maintenant que la négociation devait primer, a expliqué : « *La crise du nucléaire iranien impose de se préparer au pire, qui est la guerre*⁽⁵⁹⁾. »

Et Hervé Morin, ministre de la Défense, lors d'un déplacement aux Émirats arabes unis, dans une interview à l'agence WAM, en réponse à Mohammed El Baradei qui avait affirmé n'avoir « *reçu aucune information sur un programme nucléaire militaire concret et en activité à ce jour* » en Iran, croit pouvoir assurer que « *Nos renseignements, corroborés par ceux d'autres pays, nous donnent le sentiment contraire* ». ⁽⁶⁰⁾

Ce durcissement du discours officiel entraînera quelque temps plus tard un avertissement discret de l'ambassadeur d'Iran : « *Les peuples du Moyen-Orient ont une vision positive du rôle de la France dans le passé sur les évolutions de cette région, notamment sur la question irakienne. Il va de soi que le gouvernement et le peuple français tiennent beaucoup à préserver leur place au Moyen-Orient.* »⁽⁶¹⁾

⁵⁷ *Le Monde*, 27 septembre 2007.

⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ *Le Monde*, 17 septembre 2007.

⁶⁰ Texte complet à : http://www.ambafrance-eau.org/article.php?id_article=971

⁶¹ *Le nucléaire iranien, une menace illusoire* Article rédigé par Son Excellence Ali Ahani, l'Ambassadeur de la R.I. d'Iran en France. <http://www.amb-iran.fr/index.php?lang=fr&type=france&page=01&id=661&PHPSESSID=16865f594054b69fcdcd30b7cf85884a>

Conclusion :

Malgré le discours américain, la réalité d'une menace nucléaire **iranienne n'est pas considérée comme une hypothèse plausible**, ne serait-ce qu'à cause des faibles distances qui séparent les uns et les autres. L'Iran pourrait cependant faire valoir de « bonnes raisons » de posséder de tels armements, comme le souligne Bertrand Badie : « *Dans un Moyen-Orient nucléarisé, la quête iranienne d'un armement de ce type, même si elle n'est pas explicite est compréhensible autant qu'inévitable. Le pays doit faire face à une bombe hostile à l'ouest, en Israël, à une bombe à l'est, chez un partenaire de toujours auquel il aime se comparer, et à une autre au nord, dans l'ancienne puissance quasi-tutélaire.* »⁽⁶²⁾ Mais on peut penser que la ligne suivie est plus subtile et consiste, non pas à posséder l'arme nucléaire, mais à se placer en position de la posséder, ce qui donne ensuite un certain nombre d'atouts pour ne pas être traité comme le régime baasiste. Car, si les objectifs de puissance régionale de l'Iran sont assez évidents, la crainte des interventions internationales n'est sans doute pas moins importante dans les choix politiques du pays et explique pour une part « l'entêtement » iranien. De ce point de vue, François Nicoullaud a rappelé récemment que, face à la logique américaine d'entrer dans le chemin de la force, il y a la perspective tracée par Mohammed El Baradei qui, directeur général de l'AIEA et prix Nobel de la paix, n'est pas si mal placé pour formuler quelques propositions : « *Il s'agit de mettre entre parenthèses, au moins pour un temps, nos pressions et nos menaces de sanctions, et d'accepter l'idée que l'Iran, comme il y aspire, puisse entretenir une activité de centrifugation, mais étroitement limitée et encadrée par un accord spécifique.* »⁽⁶³⁾

Encore faudrait-il pour que cette voie raisonnable puisse être empruntée que les pays européens osent mener une politique autonome, ce qui est loin d'être le cas.

⁶² Bertrand Badie, « L'Iran met en échec les néocons américains », *Le Débat stratégique*, n° 90, mars 2007.

⁶³ François Nicoullaud, « Iran : sortir de l'impasse », *Le Monde*, 20 juin 2007.

Les tensions stratégiques entre l'Otan et l'Union européenne

Amiral Jean Dufourcq

Directeur de recherche au CEREM

(Centre d'études et de recherches de l'école militaire)

Comme l'a exposé Jean-Paul Hébert dans son propos dont je partage globalement les vues, la prolifération nucléaire est un problème de notre temps. Celle-ci n'est pourtant pas en augmentation comme on le dit facilement. Elle fait partie du théâtre d'ombres. Il est évident que l'Iran a un programme nucléaire militaire putatif et que ce pays manœuvre de façon intelligente pour rester aux frontières de ce qui est acceptable, et pour se faire mieux respecter. Ces idées, éloignées des bruits de botte que l'on entend très souvent, sont en général partagées par les stratégestes.

Au-delà de cette remarque latérale et pour traiter le sujet des tensions stratégiques autour de l'Europe et du rapport entre l'Otan et l'Union européenne, trois constats politiques s'imposent.

Premièrement, le XXI^e siècle est à l'évidence très différent du siècle qui l'a précédé. Les grands défis contemporains sont d'une autre nature. Il ne s'agit pas comme hier de tension entre systèmes idéologiques, mais de défis tournés davantage vers les hommes et la terre.

Premier défi: la révolution démographique. Le doublement de la population mondiale a des conséquences stratégiques considérables en termes de conflictualité, qui ne sont pas suffisamment analysées.

Deuxième défi qui lui est lié: le défi écologique. Nous sommes en train de découvrir brutalement, que la planète a des ressources limitées, qu'il faut y veiller et que nous sommes confrontés aux conditions de la durabilité de notre développement. Ceci a également des conséquences stratégiques, et un impact sur la vie des peuples au quotidien. Face aux difficultés de subsistance et au mal-être,

les peuples se mettent en mouvement. Un mouvement qui appelle en général des guerres.

Troisième défi : la redistribution des marchés. Les marchandises vont suivre sur la planète des circuits assez nouveaux. En 2050, les circuits économiques et monétaires seront très probablement différents de ceux d'aujourd'hui. Les tensions entre les hommes et les continents ne seront plus les mêmes. Et les systèmes utilisés à partir de 1945 pour réguler les tensions de la planète ont bien peu de chance d'être encore adaptés aux échanges qui se développeront en 2050. Les conséquences stratégiques de ces phénomènes ne sont pas assez anticipées.

Ma seconde remarque porte sur la manière dont ces évolutions planétaires sont appréhendées. De mon point de vue, le monde de la réflexion stratégique s'articule désormais entre deux catégories d'individus qui ne se comprennent pas ou ne se comprennent plus : les fonctionnalistes et les géopoliticiens. Cette dichotomie rejaillit sur la capacité d'analyse de l'Otan et de l'Union européenne, en tant qu'instruments au service du développement, de la stabilité, de la sécurité, de la paix dans nos régions du monde.

Les fonctionnalistes sont de plus en plus tournés vers les structures, les processus, et voient en chaque homme un client, un instrument, une machine, qui aurait échappé à l'histoire, à la géographie et à la culture. Regarder le monde ainsi nous vient de la haute technologie, du développement des sciences économiques, et s'oppose à la simple réalité d'une planète marquée par l'histoire, la géographie et la culture. Les Européens se sont pourtant battus d'abord pour des questions de cette nature. Le sol d'Europe a été baigné du sang de soldats ont tombés pour ces idées-là et non pas pour des questions de procès ou d'économie.

La troisième remarque concerne l'asymétrie profonde qui existe entre l'Otan et l'Union européenne. On les compare, on les emboîte, comme si ces instruments étaient en concurrence. Ils n'ont pourtant pas la même vocation, même si tous deux sont des héritiers de la

deuxième guerre mondiale, et qu'ils ont eu des éléments communs à la fin de la guerre froide, lorsque la construction européenne cheminait vers l'Union et que l'Otan se cherchait une nouvelle destinée. En 1991, Rome et Maastricht, deux sommets fondateurs, l'un de l'Union européenne, l'autre du nouveau concept stratégique de l'Otan, instaurent deux systèmes qui engageaient une réflexion sur la notion de crise mais d'une manière propre à chaque ensemble. L'UE aborde en effet tous les domaines de la construction et de l'intégration politiques, alors que l'Otan se limite au seul secteur d'intervention de la sécurité et de la défense. Ces différences fondamentales se traduisent aujourd'hui par de grandes difficultés de contact entre les deux structures.

Cependant, dans le préambule du Traité de l'Atlantique Nord de 1949, la philosophie développée s'inspire de l'ONU, et de la Charte de San Francisco : « *Les États parties au Traité, déterminées à sauvegarder la liberté de leurs peuples, leur héritage commun et leurs civilisations fondées sur les principes de la démocratie, des libertés individuelles et le règne du droit* ». L'Otan a été fondée sur l'idée de civilisation et d'un message porteur qui ne concernait pas uniquement la sécurité et la stabilité, mais aussi d'autres dimensions. Cela a marqué durablement la philosophie de l'Otan.

À partir de ces trois remarques en forme de constats, et en prenant le fil conducteur de la planification militaire, on peut facilement démontrer que l'Otan et l'UE n'ont pas nécessairement les mêmes vues, ni les mêmes instruments et que leur complémentarité n'est qu'un artifice.

La planification regroupe trois domaines, la planification de défense, la planification stratégique et la planification opérationnelle. Sur ces trois dimensions de l'organisation des espaces de sécurité, les Européens d'un côté, les Alliés de l'autre, ne convergent pas systématiquement. Au contraire, les tensions apparaissent entre l'Alliance et la PESD ou PSCD comme le stipule l'article 43 du Traité de Lisbonne de l'UE.

La planification de défense comprend la politique générale d'équipement matériel et intellectuel, l'organisation des capacités et des doctrines, les programmes d'armement. Dans ce domaine, l'asymétrie entre l'Alliance qui comprend la plus grande puissance militaire du monde, les États-Unis d'Amérique, et l'Union européenne, est profonde et définitive. Les budgets de défense que consacrent les différents exécutifs en Amérique du Nord et en Europe ne sont pas de même nature, ni de même ampleur et c'est normal au vu de leurs stratégies nationales.

Quand on parle aujourd'hui de l'importance du réarmement de la planète, à mon avis, on parle d'un faux-semblant, car il s'agit plutôt de l'importance du réarmement américain. Le fossé budgétaire est si grand que la planification de défense que construit l'Otan est devenue quasiment impossible à réaliser de façon paritaire.

Car le ciment européen n'est pas la sécurité et la défense. L'Union européenne ne s'est pas bâtie autour de ces exigences, mais sur celles du dépassement des nationalismes excessifs et de la recherche du bien commun et de la paix. « Plus jamais de guerre » signifiait suppression de la notion d'ennemi sur le sol européen. Il était dès lors difficile d'entretenir encore un instrument militaire puisque l'ennemi était devenu le partenaire, le frère et l'allié. La construction de l'Union européenne s'est aussi lancé le pari que l'intérêt général se superposerait aux intérêts particuliers. Or, l'intérêt général européen n'est pas de devenir un instrument militaire en expansion. Naturellement les pays européens se retrouvent donc sur un niveau relativement bas en planification de défense qui correspond tout simplement à la personnalité européenne des 27. Cette personnalité n'est pas belliciste, mais elle a fait l'expérience du tragique de l'Histoire. Elle a en tête les monuments aux morts érigés dans tous les pays d'Europe. La militarisation de l'Europe n'est pas un facteur d'union. D'ailleurs, le rapport entre les équipes de Bruxelles et les militaires n'ont pas toujours été faciles, bien qu'ils se soient améliorés.

La planification de défense dans l'Union européenne ne peut pas être comparable à celle de l'Otan. La tension qui existe entre ces deux organisations est à rechercher profondément du côté de ces facteurs psychologiques et historiques. L'Agence européenne de défense n'a pas de moyens, peu de programmes et projets, tout simplement parce que le niveau moyen des dépenses militaires en Europe est de 1 % du PNB. Seules la France et la Grande-Bretagne font exception et ils ne s'abonnent pas au système européen, c'est une réalité. Cette tension se vit très intensément aujourd'hui à Norfolk dans le commandement de l'Otan pour la transformation, où les Européens font pâle figure parce que s'ils comprennent les doctrines et les besoins esquissés, leurs parlements ne votent pas les budgets afférents et n'en assurent donc pas les instruments. La situation ne va probablement pas évoluer. Les Américains vont sans doute continuer à augmenter encore leur budget militaire et les Européens à les contraindre même s'ils sont fermement appelés à les renforcer.

La planification stratégique ensuite consiste à prendre des décisions collectives pour agir ensemble. Dans l'Otan, l'action s'engage sous l'impulsion d'un pays qui a les plus grands moyens militaires et donc les moyens d'agir. S'il ne le fait pas dans le cadre de l'Otan, il le fait dans le cadre d'une coalition qu'il dirige. L'impulsion donnée qui conduit à la décision d'agir et donc déclenche la planification stratégique dans l'Otan, n'a pas la même dimension dans l'Union européenne. Dans l'UE, nous avons mis en place un processus de planification stratégique entre des pays qui sont plus égaux devant la nécessité d'agir, plus égaux par leur histoire démocratique, mais également par leur passé historique. Ils vont aborder la nécessité d'agir de façon relativement prudente, et avec une plus large gamme de moyens car l'Union européenne, dans sa construction et grâce notamment aux instruments que la Commission a développés, peut mettre en jeu d'autres forces que les forces militaires, des forces d'autorité, qu'elles soient civiles, administratives, policières. La planification stratégique dans l'Union européenne est donc abordée de façon plus globale, plus prudente, plus régionale, et avec l'aide d'autres instruments que dans l'Otan, où l'on trouve des instruments militaires qui dépendront toujours d'abord de l'engagement ou non des États-Unis.

La planification opérationnelle enfin est la façon d'engager et de conduire les forces sur le terrain, La machinerie de l'Otan, très habituée à la planification opérationnelle, utilise des procédures qui sont très éprouvées, des processus complets, mais aussi très lents et lourds. Cela relève d'une vision de rouleau compresseur héritée de la philosophie de la guerre froide, que continuent de développer les forces américaines. La méthodologie américaine repose sur deux aspects : la supériorité totale et la logistique parfaite. Les pays de l'Union européenne ne travaillent pas avec cette notion de supériorité. L'idée d'écrasement de l'adversaire par la guerre totale, sans chercher à négocier, évoquée par Alain Joxe, n'est pas dans la philosophie, ni dans la culture des pays de l'Union européenne, elle heurte leur expérience historique. Les Européens utiliseront donc d'autres méthodes plus souples et dans lesquelles on cherchera toujours à ajuster le niveau des forces au niveau de l'engagement, à la fois pour prendre moins de risques, mais également pour obtenir les effets politiques recherchés de stabilisation et de réorganisation.

Ces réalités diverses de la planification donnent du relief à la différence fondamentale qui existe entre ces deux organisations que l'on a tort de vouloir comparer, mettre en opposition, en complémentarité, voire emboîter l'une dans l'autre. La tentation de créer une organisation globale euro-atlantique permettant d'utiliser les moyens des uns et des autres au profit d'une action collective, est permanente. Cette démarche est, de mon point de vue, politiquement erronée parce que ce qui fait l'identité, la personnalité politique de chacune des deux organisations est loin d'être comparable et qu'il faut donc se garder de fusionner ces différentes visions. C'est de fait difficile pour ceux qui sont considérés comme les plus fragiles, c'est-à-dire les plus petits pays de l'Union européenne, et parmi eux particulièrement les derniers arrivés, parce que la PESD est très récente – moins d'une dizaine d'années d'existence – et que son développement répond mal à leurs besoins de réassurance. On peut expliquer ainsi la tendance à arroser de façon excessive la jeune pousse de la PESD avec les doctrines, les procédures, les habitudes de l'Otan qui avec son capital rassurant d'expérience, voudrait bien orienter son développement.

Ne pas vouloir emboîter Otan et PESD, c'est prétendre conserver la vision d'ensemble de la construction européenne qui n'est pas d'abord fondée sur la sécurité et la défense, mais ne peut s'en abstraire comme l'exprime la plate-forme de La Haye en 1987, au moment où les Européens prennent conscience que Soviétiques et Américains commencent à se parler dans leur dos ; c'est se préoccuper d'intérêts européens spécifiques, stratégiques, à défendre par les Européens d'abord : « *La construction européenne ne sera pas achevée tant qu'elle n'aura pas abordé les questions de sécurité et de défense* ». Le traitement de ces enjeux essentiels se poursuit dans le cercle européen sans plus de corrélation que d'opposition ou en contradiction avec l'Otan. Il y a une logique générale stratégique qui s'impose aux postures de deux structures à laquelle il ne faut pas déroger, celle des cinq C, cohérence, compatibilité, convergence, coordination, coopération ; elle exclut toute forme de confusion.

Pour conclure, le devenir de la liaison transatlantique vu par l'Otan et vu par la PESD nous renseigne sur les divergences entre les deux organisations. L'Otan se pose la question de devenir un instrument global. La formule « Global NATO » est poussée très fortement par le secrétaire général actuel. Le monde occidental devrait disposer d'un instrument pour défendre ses intérêts. Pour ma part, je suis extrêmement réticent à l'idée même de monde occidental, qui favorise de nouvelles lignes de fracture et des difficultés pour l'avenir. L'Otan ne doit pas être l'instrument du monde occidental, mais rester celui de la corrélation stratégique entre le continent nord-américain et le continent ouest-européen pour véritablement gérer les intérêts communs, mais aussi les différences et les compétitions. Il faudra transformer l'Otan en une sorte de super-commission euro-américaine avec deux grands acteurs, les États-Unis d'un côté et leurs alliés stratégiques, le Japon ou la Corée, et de l'autre côté, l'Union européenne et ses propres voisins, la Russie ou le Maghreb.

Cette perspective est d'autant plus judicieuse que la « Global NATO » recouvre de façon fonctionnaliste, l'ensemble des pays occidentaux, alors qu'il nous faut une vision transatlantique dans la-

quelle les Nord-Américains, les Ouest-Européens conjuguent leurs intérêts, sans être en compétition. Les alliés doivent aussi se souvenir qu'ils ne représenteront que 12 % de l'humanité en 2050, soit 5 à 6 % en Europe et 5 ou 6 % en Amérique du Nord. L'idée d'universalité des modèles occidentaux doit être rapportée à la réalité d'un monde dans lequel il y aura d'autres vérités, d'autres universels qui s'appliqueront à d'autres continents.

La principale leçon à tirer des évolutions stratégiques actuelles est peut-être celle de la fin d'une certaine universalité des modèles, des pratiques, des institutions, des processus. Nous allons le découvrir progressivement et probablement à nos dépens. Nous pouvons l'anticiper positivement en restant Européens, en consolidant le continent et en projetant encore un peu plus à l'extérieur, notre expérience réussie de stabilité et de sécurité, à la fois vers la Méditerranée – je crois que l'idée de l'Union pour la Méditerranée est excellente –, mais également vers la Russie. Un partenariat d'une autre nature que celui que l'Otan nous propose, doit s'instaurer avec la Russie, mais également avec le Proche-Orient. Il faut établir la stabilité dans ces zones si nous voulons consolider la sécurité chèrement acquise dans les siècles précédents.

L'Otan vu de la Russie

Artem Stoudennikov

Conseiller politique auprès de l'ambassade de Russie à Paris

La vision russe dans ce domaine crucial qui concerne la sécurité globale, la sécurité sur le continent européen et les relations entre l'Otan et la Russie, souffre d'un manque de connaissance et de clarté en France et en Occident. Dostoïevski a écrit dans les années 1890 que la Russie représentait pour l'Europe une des énigmes de Sphinx. Un siècle après, nous constatons que même si la situation a évolué, la Russie reste une énigme pour la grande partie des Européens.

Les affaires ne vont pas si mal que cela dans les relations entre l'Otan et la Russie. Il est nécessaire de dédramatiser certaines déclarations d'experts et d'analystes, qui parlent déjà d'une nouvelle guerre froide, d'une nouvelle hostilité ou complication majeure des relations entre l'Otan et la Russie, entre l'Occident et la Russie. Le clivage idéologique qui représentait la base de l'ancienne confrontation entre l'Union soviétique et l'Occident appartient désormais au passé. La Russie n'a plus vocation d'apporter à l'humanité une idée messianique, le communisme. Cette notion n'occupe plus sa place dans notre système social. La Russie est guidée tout d'abord par un principe très simple : réunir les conditions nécessaires à la poursuite des réformes profondes qui ont commencé il y a une quinzaine d'années. Nous voulons occuper une place digne de notre situation géographique, politique, militaire et culturelle, dans le monde ; nous voulons être respectés et en même temps nous sommes prêts à respecter tout le monde. Et d'abord l'Occident qui représente pour nous un acteur clé et un partenaire majeur dans le système, dans la hiérarchie de nos priorités politiques et dans la politique étrangère.

Nous avons établi une coopération intéressante et importante avec l'Otan. Le conseil Otan-Russie fonctionne, plusieurs projets ont été effectués ou sont en discussion. Nous coopérons de façon efficace et active dans le domaine de la lutte contre le terrorisme. Nous voulons instaurer une coopération encore plus profonde dans

le domaine de la gestion des crises et des situations d'urgence. Nous sommes en train de discuter les modalités de notre coopération dans le domaine de la défense antimissile de théâtre. Un autre projet est en cours de création, celui-ci doit assurer la compatibilité des systèmes de contrôle du trafic aérien le long de la ligne de contact entre la Russie et les pays membres de l'Otan.

Je voudrais mentionner l'Afghanistan qui représente aujourd'hui peut-être le champ principal de coopération et de synergie entre la Russie et l'Otan. Vous savez que lors du sommet de Bucarest, l'Otan et la Russie ont signé un accord sur le transit des marchandises non militaires destinées aux contingents des pays membres de l'alliance actifs en Afghanistan. Nous avons un projet commun avec l'Otan dans le domaine de la lutte anti-drogue, contre le trafic illégal. On prépare à la base des institutions russes des officiers de la douane et des forces de l'ordre impliqués dans la lutte contre le trafic de la drogue. Venant de l'Asie centrale et surtout de l'Afghanistan, ils sont formés dans un centre spécial à Moscou. C'est une coopération commune entre l'alliance et la Russie qui reflète le potentiel de notre coordination sur des théâtres cruciaux comme l'est l'Afghanistan.

Hélas, l'Otan et la Russie traversent aujourd'hui une période compliquée qui est liée à plusieurs sujets et litiges, qui ont provoqué une certaine tension dans les discours. Il s'agit de l'élargissement de l'Otan, des projets américains d'établissement de sites militaires dans le cadre de leur système antimissile en République tchèque et en Pologne, du Traité sur les armes conventionnelles en Europe, de l'indépendance du Kosovo et du manque de vision claire en Russie sur les perspectives de transformation de l'alliance. Cela dans un contexte où certains membres veulent lui donner des ambitions globales.

L'élargissement de l'Otan représente peut-être pour nous le point le plus difficile à admettre. On ne l'a jamais souhaité, même à l'époque de l'entrée dans l'Otan des pays de l'ex-bloc soviétique. Aujourd'hui, il s'agit des pays ex-Républiques de l'Union soviétique, l'Ukraine et la Géorgie. Les mass médias français utilisent parfois un

mot assez dur, ils parlent de « paranoïa russe » à l'égard de l'élargissement de l'Otan vers la Géorgie et l'Ukraine. Je vous propose de vous mettre à la place des Russes pour comprendre notre évaluation des événements qui se sont passés après la disparition de l'Union soviétique.

Après la disparition de l'Union soviétique, la Russie comme État successeur, a évacué toutes ses troupes de l'Europe orientale et centrale. Parfois, cela a été fait dans les meilleurs délais ; mais, les régiments et les divisions ont été évacués sans préparation préalable ou débat à l'intérieur de la Russie. L'objectif était de fonder de nouvelles relations avec l'Occident. Une certaine euphorie avait alors gagné tous ceux qui travaillaient dans le secteur des affaires internationales et au ministère des affaires étrangères. Je me souviens très bien combien nous étions favorables à ce nouveau type de relations entre la Russie nouvelle, démocratique, et l'Occident. Nous avons respecté tous les engagements de l'Union soviétique qui découlaient de différents accords et traités signés par elle. Nous avons ratifié et respecté le traité des forces conventionnelles en Europe (FCE). Nous avons mis en pratique toutes les dispositions de cet accord, notamment celle visant la destruction des armements, et respecté entièrement les restrictions qui en découlaient dans le cadre des deux flancs, flanc sud et flanc nord. Nous avons évacué nos troupes des pays baltes, nos bases militaires de Cuba et du Vietnam, de Syrie et de l'Afrique.

Puis, nous avons vu l'élargissement de l'Otan vers l'Est avec l'entrée en son sein des pays de l'Europe de l'Est et de l'Europe centrale, alors qu'à l'époque Gorbatchev avait reçu des promesses des leaders de l'Occident que l'Otan ne s'élargirait pas vers l'Est. Après les pays baltes y sont entrés et nous avons vu deux bases militaires créées par les États-Unis en Roumanie et en Bulgarie. Ils ont ensuite quitté le traité sur la défense antimissile tout en déclarant qu'ils allaient créer la leur propre, qui est devenue quasi globale. Puis ils ont déclaré vouloir ouvrir des sites en Pologne et en République tchèque. Les avions de combat de l'Otan stationnent aujourd'hui en Lituanie et effectuent des vols de reconnaissance à côté des frontières russes.

L'Otan a bombardé le Kosovo et la Serbie. Les États-Unis ont commencé la deuxième guerre en Irak.

En analysant tous ces actes, la Russie ne peut pas rester indifférente à l'égard de cet élargissement continu. On nous dit qu'il ne vise pas les intérêts de la Russie. Aucun bloc militaire n'a l'intention de faire quelques démarches hostiles à notre égard, mais le bombardement du Kosovo, les actions unilatérales des États-Unis en Irak nous ont bien montré qu'aujourd'hui l'Otan, – et comprenez-nous l'Otan pour la population russe c'est tout d'abord les États-Unis nous rend inquiets. C'est une alliance militaire et qui plus est la plus puissante dans le monde, incomparable avec toutes les autres organisations militaires ou militaro-politiques. En outre, l'Ukraine et la Géorgie faisaient partie depuis des siècles de l'empire russe et ensuite de l'Union soviétique. Nous comprenons très bien que ces pays sont indépendants. Mais en même temps, nous n'oublions pas que 40 % de la population de l'Ukraine sont russes, presque 70 % – et même selon certains sondages plus de 70 % – de la population ukrainienne sont hostiles pour l'instant à l'entrée de l'Ukraine dans l'Otan. La Géorgie connaît deux crises, deux conflits territoriaux qui sont loin d'être résolus hélas. Et dans cette situation, nous sommes préoccupés par la décision du dernier sommet de l'Otan à Bucarest.

Grâce aux efforts de certains pays européens, la Géorgie et l'Ukraine n'ont pas reçu le Plan d'action pour l'adhésion (MAP). Mais dans le passage de la déclaration consacré à la perspective de la Géorgie et de l'Ukraine concernant l'Otan, une phrase dit clairement: « *we agree today that these countries will become members of NATO* » (« *nous sommes d'accord que ces pays deviendront membres de l'Otan* »). Nous avons l'impression que les pays de l'Otan ou certains des pays membres ont déjà pris la décision sans penser ni à la position des populations de ces deux pays qui ont été mentionnés, ni aux conflits territoriaux en Géorgie.

Les projets américains de créer les éléments de leur défense antimissile en République tchèque et en République de Pologne nous

inquiètent fortement. Nous menons des entretiens et des négociations importantes avec nos partenaires et nos amis américains à ce sujet. Les propositions qui ont été faites par la délégation américaine, composée de deux ministres, M^{me} Rice et M. Gates à Moscou, sont encourageantes. Mais lors des consultations d'experts qui ont eu lieu après, nous avons constaté que plusieurs des propositions américaines avaient été réduites à néant. Il n'est pas facile de poursuivre les négociations dans ces conditions. Le dernier sommet du Conseil Otan-Russie a démontré que nos partenaires occidentaux commencent à écouter et même à entendre les préoccupations russes. Nous sommes orientés vers la continuation de ce dialogue. La sécurité dans le monde est indivisible et ce n'est qu'en réunissant nos énergies, nos efforts, que nous pouvons combattre les défis et les menaces qui nous sont communs : le terrorisme international, le trafic de drogue, le crime organisé, etc. Aucun bloc militaire ne peut résoudre ces problèmes seul.

Je voudrais terminer en citant les paroles d'un homme politique qui occupe une place spéciale dans l'histoire de la France, dans l'histoire des relations entre l'Occident et l'Union soviétique et dans les relations entre la France et la Russie, c'est le général Charles de Gaulle. Il disait en 1949 : *« Moi, je dis qu'il faut faire l'Europe avec pour base un accord entre Français et Allemands. Une fois l'Europe faite sur cette base, alors on pourra se tourner vers la Russie. Alors on pourra essayer une bonne fois pour toutes de faire l'Europe tout entière avec la Russie aussi, dût-elle changer son régime. »* Voilà le programme des vrais Européens, voilà le mien. Le régime en Russie est désormais changé, le pays est prêt pour la construction de cette grande Europe de l'Atlantique jusqu'à l'Oural, comme en a rêvé autrefois le Général de Gaulle, et peut-être même jusqu'à Vladivostok.

*Des moyens
nouveaux
pour une
autre sécurité*

Le livre blanc défense

François Loncle

*Député, vice-président du groupe socialiste,
chargé des questions internationales,
membre de la Commission des Affaires étrangères*

Je suis député socialiste, membre de la Commission des Affaires étrangères depuis pratiquement mon élection en 1981, et actuellement responsable du groupe socialiste pour les questions internationales. Patricia Adam, députée du Finistère, est responsable du même groupe pour les questions de défense. Plutôt que de vous donner ma position qui, d'ailleurs, est une position collective, exprimée par François Hollande lors du débat de censure qui visait à refuser les décisions du gouvernement s'agissant de notre intervention complémentaire en Afghanistan et qui visait aussi à alerter le même gouvernement sur les démarches qu'il a entreprises concernant la réintégration de la France à l'Otan, je vais vous communiquer quelques éléments d'information et d'actualité inédits.

Des livres blancs sur la défense et sur la politique étrangère de la France sont en préparation. C'est une commande gouvernementale réalisée par deux commissions distinctes rassemblant des personnalités diverses. Au sein de la commission du livre blanc de la politique étrangère co-présidée par Alain Juppé et Louis Schweitzer, je représente le parlement, avec un député de la majorité, le président de la commission des affaires étrangères, M. Poniatowski. Notre travail s'achève à la fin juin.

La commission de préparation du livre blanc défense, présidée par Jean-Claude Malet, diplomate, grand spécialiste de ces questions, comprenait également les représentants du groupe socialiste au Sénat et à l'assemblée nationale. Ils ont démissionné, considérant qu'ils n'étaient pas suffisamment écoutés. Ce livre blanc défense est pratiquement achevé. Il sera présenté par le président de la République le 17 juin 2008. Il passera au conseil des ministres le 18 juin, et fera l'objet d'un traitement parlementaire, sans vote

évidemment, comme d'habitude. Jean-Claude Malet et Bernard Kouchner sont venus devant la commission des affaires étrangères pour présenter les grandes lignes de ce rapport. Nous pouvions – et c'est la règle – lire ce document la veille dans une pièce surveillée de l'assemblée nationale, sans pouvoir en prendre possession. Il est encore secret mais a fait l'objet d'un débat quasiment public, puisque les réunions de la commission des affaires étrangères sont restituées dans des comptes rendus disponibles sur internet (site de l'Assemblée nationale).

Ce livre blanc défense fait une longue analyse des nouvelles menaces qui sont radicalement différentes de celles qui prévalaient avant la chute du mur de Berlin, mais même avant le 11 septembre 2001. Cette partie est jugée par nous exagérément abondante et alarmiste. Elle est faite, dirait-on, pour faire peur. Mais elle a le mérite de démentir, ce qu'on aurait pu imaginer, notamment à gauche, après la chute du mur de Berlin, toucher « les dividendes de la paix », et considérer que nous devons baisser la garde. L'ensemble de la problématique sécurité/défense, y compris dans notre pays, doit être redéfini. Il n'est pas partisan de dire que certains d'entre nous à gauche s'étaient quelque peu trompés et avaient fait preuve d'un optimisme exagéré.

Il y a eu depuis l'ancienne configuration géopolitique, c'est-à-dire depuis la chute du mur, des développements positifs. Tout n'est pas noir. Il y a aujourd'hui dans le monde plus de démocraties (122) qu'il n'y en avait auparavant (66 en 1989). Le développement formidable de la communication constitue un autre élément positif, bien que certains aspects soient à double tranchant. Pour autant, le phénomène internet a été et demeure un événement considérable pour la perception par les citoyens du monde de ce qui est notre situation collective. Il y a la réduction incontestable des conflits armés. La société internationale a la capacité de se mobiliser. On peut inclure dans les facteurs positifs l'élargissement et l'unité européenne, ainsi que la pérennité de l'ONU, permanence qui n'est pas mentionnée dans le livre blanc. Aujourd'hui, critiquer l'ONU comme le faisait le Général de Gaulle est totalement

impensable, même si l'on pense que certaines organisations au sein de l'ONU, par exemple celle des droits de l'homme, la FAO, comme on l'a constaté avec le sommet de Rome, sont des instances qui mériteraient d'être réformées. Plus personne n'imagine que c'est un facteur négatif de l'organisation du monde. Tout le monde souhaite sa réforme et en particulier la réforme du Conseil de sécurité, c'est un des éléments d'ailleurs de recommandation du livre.

Mais les tendances inquiétantes qui sont citées abondamment font penser à une manœuvre alarmiste excessive. Il s'agit des réactions nationalistes et identitaires, l'accélération foudroyante de la circulation de l'information qui, évidemment, permet à ceux qui envisagent la déstabilisation du monde ou qui déclenchent des conflits, des informations plus rapides qu'autrefois. Est-ce que le 11 septembre aurait été permis, sans cette formidable accélération de l'information dans le monde? Il y a les inégalités économiques et sociales, flagrantes, qui sont autant de menaces pour la stabilité internationale et on le voit dans la dégradation du rapport nord-sud. Les tensions nées de la consommation de l'énergie, le réchauffement climatique, la bataille mondiale pour l'eau, pour la nourriture, pour les matières premières, la prolifération des armes nucléaires, les progrès technologiques et en particulier la prolifération balistique, les missiles, les armes chimiques et biologiques font peser de lourdes menaces. Il y a les violences, au premier chef le terrorisme international, la privatisation de la violence armée. Dans les conflits, on fait de plus en plus appel à des milices privées, qu'on paye pour tuer et pour détruire. Parmi ces facteurs négatifs, on ne peut pas le nier et même s'il y a des projets de désarmement qui perdurent, l'augmentation des dépenses militaires pose problème, tout comme la géographie conflictuelle dans la Méditerranée selon un axe qui s'étend jusqu'à l'Inde touchée par des antagonismes religieux. L'un des points les plus dangereux du monde, le Proche-Orient, voit ses problèmes non réglés, au premier chef évidemment le conflit Israélo-palestinien. Progressivement le centre de gravité se déplace vers l'Asie, marquant le déclin relatif des puissances occidentales.

Au sein de ce tableau, on peut considérer que les États-Unis d'Amérique demeurent la puissance majeure. Ils resteront « l'hyperpuissance », selon l'expression de Hubert Védrine, jusqu'en 2025 très probablement.

L'élément qui nous occupe fait l'objet du chapitre V du livre blanc, intitulé « la rénovation transatlantique ». Il est établi par ses rédacteurs que l'on doit mener parallèlement la rénovation de l'Otan et le développement d'une Europe de la défense. Il est dit que ces deux objectifs sont complémentaires. « Construction d'un partenariat stratégique renouvelé », c'est l'expression utilisée pour définir la relation entre l'Europe et les États-Unis. En 2009 se tiendra un sommet exceptionnel de l'Otan à Strasbourg et à Kiel, volontairement choisis pour leur valeur de symbole en France et en Allemagne. Ce sera le 60^e anniversaire (1949-2009) de l'Otan. Ce sommet aura pour principal objectif la relecture des missions de l'Alliance qui doit être cohérente avec l'analyse de l'évolution des menaces. C'est le moins que l'on puisse exiger parce que l'objet principal de nos critiques, est que depuis la chute du mur, la mondialisation et depuis le 11 septembre 2001, personne n'a procédé à la redéfinition de l'Otan. Elle fonctionne, a des exigences, et attire, on l'a vu avec l'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale. Les candidatures se multiplient, celle de l'Ukraine et de la Géorgie ont néanmoins été refusées par les six pays fondateurs de l'Union européenne, malgré la pression américaine, et donnant raison à la Russie qui a manifesté son opposition.

La France n'a cessé d'être présente dans l'alliance atlantique, y compris depuis les décisions du Général de Gaulle en 1966. Depuis 1989, elle a rejoint un certain nombre de structures, et l'Otan sauf dans deux organes spécialisés, le Comité des plans de défense et le Groupe des plans nucléaires. Et dans le fond, la démarche du Président de la République est de savoir si oui ou non nous rejoignons totalement l'Organisation atlantique, y compris dans ces deux domaines. Mais l'on s'aperçoit tout de suite d'une contradiction avec les exigences françaises et l'engagement du Président lui-même, sur le plan du nucléaire. Si la France intègre le groupe des

plans nucléaires, cela serait contraire à un des piliers du livre blanc et du discours des chefs d'État français dans l'histoire : l'indépendance totale de la force nucléaire française.

Les conditions d'un nouveau rapprochement sont ainsi formulées dans le livre blanc : d'une part la liberté d'appréciation des autorités françaises (c'est un peu vague) ; d'autre part l'indépendance nucléaire de la France ; enfin, la liberté de décision sur l'engagement des forces françaises (aucune force française ne sera placée, dit le livre blanc, en permanence sous le commandement de l'Otan). La marge est très étroite d'autant que la démarche du Président est atlantiste, voire occidentaliste.

Ensuite, le livre blanc examine quelle pourrait être la sécurité collective au XXI^e siècle. On affirme que le multilatéralisme demeure un principe fondateur. La centralité de l'ONU, la responsabilité des membres du Conseil de sécurité tout en demandant un élargissement et une meilleure efficacité de ce Conseil de sécurité, sont soulignées. A la suite du rapport de Monsieur Lakhdar Brahimi, il y a quelques années, une réforme avait été entreprise mais avait buté sur un *veto* américain s'agissant de l'élargissement du Conseil de sécurité et des membres permanents du Conseil de sécurité, à des pays africains (1), d'Amérique du Sud (2), au Japon ou à un autre pays d'Asie qui pourraient siéger à titre permanent. Alors certains ont imaginé un système dans lequel il y aurait un élargissement des membres permanents du Conseil de sécurité sans l'obtention du droit de *veto*, ce qui est évidemment une façon de rechercher le compromis par le plus petit dénominateur.

Une nouvelle contradiction réside dans la situation financière et économique de la France. Depuis quelques années, le budget de la défense a subi des contraintes tout à fait considérables. Les objectifs fixés dans le livre blanc visent d'abord à connaître la situation du monde et à anticiper et demandent de renforcer systématiquement nos moyens de renseignement. C'est pourquoi on vient de nommer un coordinateur à l'Élysée de tous nos moyens de renseignement. Il s'agit également de prévenir, ce qui signifie mettre en place un

système de veille et d'alerte précoce, de dissuader, c'est le maintien de la force de frappe, de protéger contre le terrorisme et les menaces balistiques, et enfin d'intervenir dans des opérations extérieures.

Tout cela est très ambitieux, et coûte très cher compte tenu de l'état de nos matériels et du fait que la défense ne peut pas s'exonérer de la revue générale des politiques publiques, et de l'économie budgétaire. Le livre blanc recommande donc trois années budgétaires identiques à celle en cours, puis 1 % de plus par an en équipement. Est-ce que cela est propre à réaliser toutes les ambitions énumérées? Beaucoup en doutent.

Voici les grands points de la position défendue par le groupe majoritaire de l'opposition qui s'est exprimé avec force au cours du débat de censure. Le prochain premier secrétaire ou la prochaine première Secrétaire du parti socialiste et l'équipe qui sortiront du Congrès de Reims refuseront l'adhésion à l'Otan et s'opposeront aux démarches du Président Sarkozy de manière extrêmement ferme et quasi-unanime en ce qui concerne nos parlementaires.

L'Otan est-elle euro-compatible ?

Daniel Cirera

Chargé des questions européennes au Parti communiste français

La question d'une alternative à l'Otan s'est posée dès sa création en 1949 (le Pacte de Varsovie, on le sait, a été constitué un peu plus tard) dans le cadre de la guerre froide. Aujourd'hui elle est posée à tout le monde, et l'un des défis auxquels nous sommes confrontés consiste à nous doter des grilles de lecture du réel présent. La question n'est plus de poser la dissolution de l'Otan comme acteur majeur du conflit Est-Ouest, devenu obsolète avec l'effondrement de l'URSS. Si nous en restions à cette vision, nous pourrions l'exiger encore longtemps, mais sans grand espoir que cela ait une quelconque efficacité.

La recherche de sécurité pour la période présente et pour l'avenir doit essentiellement se fonder sur des voies politiques de réduction des menaces militaires. Plus que jamais. Ainsi, Dominique Strauss-Kahn, le nouveau directeur du FMI, déclarait que la crise alimentaire était porteuse de déstabilisation et de conflits. C'est une idée somme toute classique que paix et développement sont indissociables. Mais l'actualité lui donne la force d'une urgence. Dès lors, les priorités en termes de budget, d'orientation et de réflexion stratégique, doivent être dirigées vers les dimensions non militaires de la sécurité.

Il est vrai que pour des responsables politiques, s'attacher à comprendre la complexité des problèmes, y compris leur dimension militaire, dans le monde tel qu'il est, est indispensable pour tracer des pistes sur la manière d'influer sur le réel. Je suis absolument convaincu de la nécessité d'une autre organisation de la sécurité en Europe, qui implique la dissolution de l'Otan. Mais il faut aller au-delà de l'incantation. Je voudrais privilégier une approche qui investisse le terrain des contradictions au sein de l'ensemble atlantique, qui en implique une vision non fermée et non homogène. C'est là que réside, à mon avis, l'enjeu de la réflexion sur toutes les conséquences que cela implique pour l'Europe, pour l'Union euro-

péenne, et jusqu'au débat intérieur en France, compte tenu du rôle spécifique qu'y joue notre pays en matière de sécurité.

J'appelle donc à réfléchir à l'enjeu de la sécurité d'une manière globale et en nous projetant sur l'avenir. Ainsi, ne devons-nous pas nous demander si l'Europe est réformable d'un point de vue européen? Voilà une vraie question, face à la décision du président Sarkozy d'intégrer le commandement de l'Otan. C'est l'idée défendue par Jean-Claude Casanova dans un commentaire paru dans *Le Monde*, à partir du constat que les rapports avec les États-Unis constituent un clivage essentiel entre Européens. Constat que je partage. Nicolas Sarkozy prétend complémentaires une décision et un objectif qui à mon sens sont totalement contradictoires : normaliser la place de la France dans l'Otan, et cela, dit-il, pour renforcer la politique européenne de défense. Pour lui, ces deux objectifs se conditionnent mutuellement. Reste à savoir si l'intégration du commandement de l'Otan et l'envoi de troupes supplémentaires en Afghanistan dans le cadre de la stratégie américaine participent de la dynamique européenne.

On pourrait aussi renverser complètement la problématique. Ainsi l'élargissement géographique et politique de l'Otan, de son champ d'intervention, s'accompagne de tensions et de logiques centrifuges en son sein. Le grand clivage apparu au moment de la guerre d'Irak entre Américains et Européens, et à l'intérieur même de l'Union européenne, constitue un moment significatif de cette nouvelle donne.

Je pose comme principe que la construction européenne engendre une dynamique d'autonomisation. Quand on interroge les Français sur la défense européenne, 86 % d'entre eux s'y déclarent favorables, 86 % sont pour une Europe indépendante des Américains, et 86 % également s'opposent à une augmentation des dépenses militaires. Comment concilier ces positions apparemment contradictoires, mais qui ont bien entendu une cohérence? Nous traversons en fait un moment de transition, de fracture, de doutes et d'interrogations, et donc d'opportunité politique. Les dirigeants

américains ont la hantise de l'autonomisation de l'Europe. Il suffit de lire les textes de Brzezinski ou les mémoires de Kissinger pour s'en convaincre. Ils sont tout à fait favorables à la construction d'une Europe unifiée, ils la souhaitent, comme pilier d'un rapport de force occidental. Mais ils veulent absolument éviter une Europe indépendante et militairement autonome. Là est le nœud de la contradiction. On en revient à la question : comment construire et garantir, dans les conditions d'aujourd'hui et pour une période prévisible, la sécurité des Européens et comment contribuer à la paix internationale ? D'où découle la question : l'Otan, y compris en la réformant, est-elle euro-compatible ?

N'y a-t-il pas en effet dans l'Otan un vice originel en tant qu'elle est dominée, tenue en main par les Américains ? Il est clair en même temps que ce n'est pas un espace clos : elle est traversée par de multiples contradictions. Le fait d'installer les bases pour le système antimissiles en Pologne et en République Tchèque revêt une signification politique d'autant plus forte.

L'un des objectifs des Américains est et reste la pérennisation du lien atlantique et le maintien d'une présence militaire sur le territoire européen. Il est des concomitances chronologiques frappantes, de ce point de vue : 50^e anniversaire de l'Otan en 1999, le Kosovo ; 60^e anniversaire, l'an prochain, grande commémoration à Strasbourg et Kehl.

Finalement, on ne voit pas très bien comment les Européens eux-mêmes conçoivent leur sécurité. L'objectif, de mon point de vue, ne saurait être de faire une « Otan européenne ». La place que nous désirons pour l'Europe dans le monde ne peut être assumée en créant un clone du modèle américain. En effet, en l'occurrence, non seulement l'Europe ne répondrait pas aux intérêts – et jusqu'à l'approvisionnement énergétique ! – des peuples européens eux-mêmes, mais elle perdrait de plus, selon ma vision de l'évolution des rapports de force, toute efficacité dans ses interventions. Dans le fond, je m'interroge : le fait que l'Union européenne ne puisse pas faire de guerres n'est-il pas un atout, par rapport au Moyen-Orient –

au grand Moyen-Orient – ou à l'Afrique, quand on prend la mesure de l'enlèvement des Américains et les conséquences politiques de la stratégie délibérément belliciste de l'administration Bush ?

Ce constat n'exclut évidemment pas à mon sens d'examiner les moyens militaires adaptés aux missions choisies et à la conception de notre rôle. Au contraire. Une réflexion de gauche, progressiste, et j'y intègre la pensée communiste française, se doit d'analyser la réalité et d'en tirer les leçons. Un exemple : le fait que la FINUL 2 au Sud-Liban ait une dimension européenne parce que les Américains ne peuvent pas y aller a un sens politique. Le type de mission ou l'environnement politique, stratégique, ou local, excluent une intervention américaine directe. C'est moins que jamais le moment de se mettre à la remorque de la stratégie américaine.

La construction européenne porte en elle-même une autonomisation de la contribution qu'elle peut apporter à l'échelle internationale. Pas nécessairement parce que nous serions – comme peuples et États – meilleurs, moins cyniques, ou issus de Vénus et non pas de Mars comme l' imagine Robert Kagan. Mais parce que les situations politiques et politico-culturelles sont différentes. Que vous habitiez en Allemagne, en France, en Italie, en Belgique ou en Espagne, les opinions publiques, les peuples, les cultures, les institutions fixent des lignes rouges différentes de celles imposées à l'hôte de la Maison Blanche. Cette dimension politique est un des éléments qui fixent un cadre spécifique pour les Européens. De ce point de vue, il existe selon moi une contradiction réelle – plus ou moins latente ou explicite selon les moments et les pays -entre une construction d'un système de sécurité européen- y compris dans ses dimensions militaires – et l'Otan. Il y a là, dans ces contradictions, un facteur de délégitimation objectif de l'Otan, indépendamment des volontés politiques.

Je ne me place donc plus dans une problématique Est-Ouest, dans une logique de camp contre camp. Je tente de réfléchir au besoin de sécurité, auquel nous, comme Européens et comme Français, avons à répondre aujourd'hui. La décision de Nicolas Sarkozy d'intégrer le

commandement et d'envoyer des renforts en Afghanistan, dans les zones de combat, prend le contre-pied des évolutions qu'implique l'autonomisation européenne. Cela nous oblige à penser les raisons pour lesquelles il le fait. Dans cette option, au-delà des questions d'affinité peut-être une question nouvelle qui apparaît. Dans le monde en voie d'une multipolarisation qui ne sera pas nécessairement « heureuse », les milieux dirigeants politiques ou économiques, peuvent avoir choisi un rapprochement avec les Américains plutôt que de préparer une autonomie européenne réelle. Faut-il y voir une réponse, encore hésitante et partielle, à l'appel de certains milieux influents outre-Atlantique à une « union des démocraties » ?

Cela soulève une deuxième question. Les autres pays ne restent pas les deux pieds dans le même sabot. Pour sa première visite à l'étranger M. Medvedev, le nouveau président russe, s'est rendu Pékin. Il a bien pris soin de préciser qu'il faudrait désormais compter avec l'alliance et les coopérations entre la Russie et la Chine. Pour les Européens et pour la France, voilà un choix cornélien entre l'intégration de la Russie dans un espace de dialogue dynamique et de coopération, ou le renforcement de l'atlantisme.

Le rapprochement atlantique, ou pro-américain, au moment d'une crise de son hégémonie, aussi bien idéologique que militaire, et économique est très contre-productif. D'autant qu'il tétanise ou affaiblit la capacité de penser des dynamiques de sécurité autres que militaires. C'est un lieu commun que de répéter qu'une solution ne saurait être exclusivement militaire. Sans accompagnement d'un projet politique, elle finit toujours tôt ou tard par un enlisement. C'est le problème posé en Afghanistan. Je suis de ceux qui considèrent qu'il peut y avoir besoin là-bas d'une présence internationale. Mais le faire dans le cadre de l'Otan et sous direction américaine prend une dimension impérialiste, en raison notamment du contexte irakien et de la rhétorique sur le choc des civilisations.

Une critique radicale de l'Otan est donc légitime. Elle ne peut cependant pas être de même nature que pendant la guerre froide. Il s'agit désormais d'investir le débat atlantique, de le subvertir, pour

y faire entrer la dimension européenne, dans l'intérêt des Européens et pour la paix. Parce que les Européens peuvent apporter quelque chose de différent. Prenons l'exemple de Galileo. Ce système de repérage satellitaire aura peut-être des utilisations militaires, mais ce n'est pas sa vocation et c'est un enjeu que de préserver sa vocation civile. Pensons un instant à la signification que prend la perspective d'y associer la Chine, surtout quand on connaît les pressions américaines pour que soit maintenu un lien avec leur système militaire GPS.

Dernier point, celui du désarmement. Je constate une difficulté à nous saisir de la question du désarmement, comme si cela avait été plus simple pendant la guerre froide et la confrontation Est-Ouest. Il y avait des phases d'armement et de désarmement. Américains et soviétiques se faisaient la course et signaient des accords. Nous nous trouvons dans une phase beaucoup plus complexe. Si la question du désarmement nucléaire continue à concerner les grandes puissances, elle se manifeste aussi à travers l'enjeu de la prolifération, fondamentalement politique. Personne n'échappera à ses responsabilités en la matière, même la France pour qui c'est difficile en raison de sa force nucléaire. Dans le champ européen l'arrêt de la prolifération implique un processus de désarmement qui renforce le TNP. Même Gordon Brown, dans un discours prononcé à New-Delhi devant la Chambre de commerce le 21 janvier, admet que la Grande-Bretagne n'échappera pas, en tant que puissance nucléaire, au débat sur le désarmement. Le problème du nucléaire iranien nous y contraint d'ailleurs, que nous le voulions ou non.

Voilà en quoi, à mon sens, la question européenne est centrale, à partir de sa dynamique propre, à la fois pour contester l'Otan et pour ouvrir une perspective d'alternative à la sécurité en Europe, pour tout le continent et ses voisinages.

L'avenir de l'Otan

Olivier Kempf

*Rédacteur en chef adjoint de la revue Défense Nationale,
il enseigne l'Otan à Sciences-Po Paris
et anime le blog de géopolitique egea.over-blog.com.*

Pour commencer, j'aimerais revenir sur la distinction classique, inventée par les gaullistes en 66 et oubliée depuis, entre l'Alliance et l'Organisation. L'Alliance représente l'aile politique, tandis que l'Organisation est davantage la structure intégrée, militaire. Cette dernière permet la réactivité à une crise, c'était particulièrement le cas pendant la guerre froide. Mais c'est aussi un laboratoire, une standardisation des procédures, et donc l'homogénéisation du travail des militaires de différentes nationalités. L'Otan a la grande vertu de faire travailler des gens qui n'avaient pas l'habitude de travailler ensemble : des Anglais et des Allemands, des Danois et des Français, des Italiens et des Espagnols, et même des Grecs et des Turcs.

On voit souvent dans l'Otan un instrument de la domination américaine sur l'Europe. C'est un poncif. L'Otan, ce serait les Américains en Europe, comme on l'a peu ou prou senti dans les interventions depuis ce matin. C'est vrai, mais pas entièrement, parce que l'Alliance, qui va de pair avec l'Otan, a été et demeure une demande des Européens. Les Américains sont taxés d'impérialisme alors qu'ils sont libéraux, et par là adeptes de la culture du contrat et de l'échange. En l'espèce, le contrat c'est notre soumission contre un engagement et une garantie. Mais la première demande est européenne ; elle remonte à la guerre froide. Nous pourrions en déduire qu'elle n'est donc plus nécessaire avec la fin de cette dernière. Pourtant, ce ne fut pas le cas. Tous les pays d'Europe centrale et orientale sont entrés dans l'Otan, certes parce que c'était plus facile que d'entrer dans l'UE, mais surtout pour bénéficier de la garantie américaine. Car les États d'Europe de l'Est craignent toujours une menace russe. Ils échangent donc la sécurité proposée par les Américains contre un alignement sur leurs positions. Le vieux mécanisme reste toujours à l'œuvre.

Depuis la fin de la guerre froide, l'Alliance et l'Otan ont connu une renationalisation des politiques et des forces. La soumission des vieux mais aussi des nouveaux alliés s'est nettement réduite, chaque État mettant de plus en plus en avant ses priorités nationales, que les décisions soient politiques ou militaires. Les conditions posées par le Livre blanc pour le retour de la France dans l'Otan sont la liberté d'appréciation et de décision politique. C'est actuellement le cas : au Conseil de l'Atlantique Nord, on décide à l'unanimité. Chaque pays a un droit de veto, comme on l'a remarqué lors du dernier sommet allié de Bucarest, qui a vu Français, Allemands et Grecs freiner l'élargissement prôné par les Américains (on y reviendra).

En matière d'indépendance, le Royaume-Uni a conservé sa clé nucléaire. Un certain nombre de bombes sont certes « otanisées » avec un système de double clé, mais le Royaume-Uni conserve sa maîtrise nucléaire tout en participant au Groupe des plans nucléaires.

Pour ce qui est de l'indépendance de la décision d'emploi des forces, tout le monde l'a conservée, comme le montre l'actualité stratégique en Afghanistan. Le grand problème de l'Otan tient en effet à ce que ses membres engagés dans le conflit posent des restrictions d'emploi (*caveats*). Par exemple les Allemands acceptent de se rendre dans le Nord, mais surtout pas dans le Sud, trop dangereux. Ça se passe de la même manière au Kosovo et dans tous les pays où l'Otan est intervenue. De ce point de vue, bien qu'ayant quitté l'Organisation en 1966, la France a participé à toutes les campagnes otaniennes conduites depuis, et avec beaucoup moins de *caveats* que les autres. Le retour de la France dans l'Organisation intégrée a certainement de grandes conséquences politiques sur les scènes intérieure et internationale, mais ce ne sont pas vraiment des conséquences opérationnelles.

Dans les années quatre-vingt-dix, l'Alliance atlantique était, en matière de défense, extrêmement supérieure à l'Union européenne. Depuis 2002, la tendance s'inverse. Au sommet de l'Alliance à Istanbul en 2004, il n'y a pas eu d'accord à cause de l'invasion de

l'Irak. En 2006, les Américains organisent le Sommet de Riga pour former une alliance globale qui aurait rassemblé les Occidentaux (dont le Japon, la Nouvelle-Zélande, la Corée du Sud, l'Australie, le Brésil et l'Argentine); tout le monde a refusé: les Français et les Allemands, mais aussi les pays de l'Est, pour qui l'Otan signifie d'abord la garantie américaine. Ils voulaient en conserver l'aspect géographique, et donc l'Alliance ne devait pas se mondialiser. Dernier exemple, on ne savait pas très bien à quoi devait servir le Sommet de Bucarest qui vient d'avoir lieu. Son seul ordre du jour était l'élargissement, et là encore, les vues américaines, extrêmement ambitieuses, ont été bloquées par les six pays fondateurs de l'Union européenne. On a refusé l'Ukraine et la Géorgie, et la petite Grèce a réussi à imposer son veto pour empêcher que la Macédoine obtienne le MAP. Tout montre l'inversion de l'influence; les Européens au sein du forum atlantique prennent de plus en plus d'autonomie. Renversement, enfin, en raison de la notion de guerre asymétrique, qui signifie que dans le domaine stratégique et tactique, le militaire seul ne suffit plus. La résolution de la crise nécessite désormais des policiers, des économistes, des diplomates, des développeurs, et dans ce cas, l'avantage comparatif va clairement à l'Union européenne, non à l'Alliance. En effet, l'Europe dispose du premier pilier, les communautés, soit une vraie force de frappe économique et financière, et du troisième pilier avec les affaires intérieures et la justice, la *homeland security* (sécurité intérieure), en sus du deuxième pilier bien connu de la PESD-PESC (Politique européenne de sécurité et de défense – Politique étrangère et de sécurité commune).

Autre gros avantage de l'Union européenne, le *soft power*, la puissance douce. Autant la perception générale des Américains était bonne jusqu'à l'après 11 septembre, quand nous étions tous des Américains, autant le modèle attrayant est aujourd'hui européen. Il y a donc une vraie différence entre l'Alliance, puissance verticale, et l'Union européenne, puissance horizontale. J'appelle la première une puissance verticale parce qu'elle est très puissante sur un secteur étroit et spécialisé, le secteur militaire. L'Union européenne est, elle, peu ou assez puissante suivant les endroits, mais sur une

gamme beaucoup plus large que le seul militaire, ce qui justifie que je la décrive comme horizontale. Ceci est clairement à l'avantage de l'Union européenne; les problèmes stratégiques modernes et la capacité d'y répondre sont aux mains des Européens. La tendance forte dont on n'a pas conscience est donc celle de la politique des petits pas de l'Union européenne, et non celle du renforcement de l'Otan ou de l'Alliance.

L'Alliance est donc devenue un espace de négociation où les États-Unis eux-mêmes sont obligés de transiger; ça n'est plus l'instrument net et fort de la domination américaine en Europe.

Dans quelles voies s'engage l'avenir de l'Alliance? Le secrétaire général de l'Otan, Jaap de Hoop Scheffer, a prononcé le 3 juin dernier une conférence sur l'évolution prévisible de l'alliance au cours de la prochaine décennie. Il discerne cinq zones de mutation pouvant accroître les dangers.

Son premier point porte sur les caractéristiques de notre environnement. Il note principalement la multiplication des États en faillite.

Le deuxième point est lié à la puissance croissante des acteurs non étatiques, qu'ils soient positifs, (ONG, entreprises), ou néfastes (groupes terroristes).

Le troisième point, qui renvoie à une inquiétude d'abord américaine, a trait à la prolifération des armes de destruction massive.

Les quatrième et cinquième points sont constitués par la demande croissante d'énergie et le changement climatique, et d'une façon générale les problèmes écologiques.

Le secrétaire général aborde ensuite les réponses que l'alliance peut apporter à ces cinq défis, et comment elle doit s'adapter à cette fin.

Premièrement l'Otan continuera à être déterminée et définie par ses opérations, c'est-à-dire par ses engagements militaires. Elle a donc besoin d'un certain nombre de développements de capacités. Le transport stratégique pourrait ainsi être ainsi mutualisé entre les deux institutions, Union européenne et Otan.

La deuxième voie de transformation repose sur trois thèmes qui constituent une préoccupation commune des alliés : la défense antimissile, la cyber-défense, et la sécurité énergétique (concept un peu flou qui doit encore trouver une traduction stratégique). Le concept stratégique de l'Alliance qui sera peut-être adopté l'an prochain à Strasbourg Kiel devrait nous apporter des réponses dans ces domaines.

Le développement des partenariats sera la troisième évolution. On a vu que l'Alliance ne se globalisera pas, qu'elle ne deviendra pas un succédané de l'ONU. Dans le même temps, l'Otan a compris qu'elle avait besoin de partenaires à travers le monde. Peut-être est-ce de la prudence oratoire, en tout état de cause, son secrétaire général affirme que « *l'Otan n'a pas l'ambition de devenir un gendarme du monde* ». La recherche de partenariats actifs à travers le monde sera donc un axe de développement, ce qui représente ce qu'on pourrait appeler une mondialisation douce de l'alliance.

Quatrième point, l'approche globale, ce qu'on appelle la *comprehensive approach*. Compte tenu de la complexité des crises et du constat qu'il y a rarement des solutions exclusivement militaires, il faut organiser la coordination entre les moyens militaires, toujours nécessaires et où l'Otan a de vraies capacités, et des moyens civils. Cela passe par un dialogue renforcé avec les autres organisations internationales, et tout d'abord avec l'ONU. En effet, le dialogue entre l'Alliance atlantique et l'ONU ne se déroule pas aussi bien que l'Alliance le souhaiterait. Cela passe aussi par la mise au point de procédures « inter-agences » ou, en bon français, interministérielles, mais dans un cadre international. C'est d'ailleurs ce dernier point qui impose à la fois le dialogue avec les nations et avec les grandes organisations internationales, mais aussi les ONG.

Enfin, cinquième et dernier objectif, changer les relations entre l'Otan et l'Union européenne. De là vient l'inversion de l'asymétrie à laquelle je faisais allusion tout à l'heure. C'est maintenant l'Alliance qui souhaiterait utiliser les moyens de l'Union européenne, justement à cause de sa gamme plus large d'instruments (et d'une

plus grande capacité « inter-agences » et internationale). L'alliance promeut donc maintenant un « Berlin + » à l'envers.

En conclusion, ces préoccupations des otaniens sont intéressantes, car elles montrent une institution finalement moins sûre d'elle qu'on ne le perçoit en France, et très décidée à s'investir dans des voies de coopération afin de participer, avec ses qualités propres, à la solution des crises actuelles et futures. Ce n'est plus l'organisation dominatrice qui réside encore dans les représentations de bon nombre d'esprits français.

Table des matières

Allocution d'ouverture, <i>Robert Hue</i>	5
L'Otan, quelques repères historiques, <i>Claude Cartigny</i>	10
<i>Les contradictions induites par l'évolution de l'Otan</i>	16
Les enjeux contemporains de sécurité, <i>André Dumoulin</i>	17
La crise des interventions militaires, <i>Alain Joxe</i>	24
Les opérations de l'Otan au Kosovo et en Afghanistan et l'évolution des relations civils-militaires, <i>Yann Braem</i>	31
L'ambition globale : adaptation ou fuite en avant?, <i>John Mason</i>	38
<i>L'Europe et l'Otan</i>	44
Positions transatlantiques et Iran nucléaire, <i>Jean-Paul Hébert</i>	45
Les tensions stratégiques entre l'Otan et l'Union européenne, <i>Amiral Jean Dufourcq</i>	64
L'Otan vu de la Russie, <i>Artem Stoudennikov</i>	72
<i>Des moyens nouveaux pour une autre sécurité</i>	77
Le livre blanc défense, <i>François Loncle</i>	78
L'Otan est-elle euro-compatible ?, <i>Daniel Cirera</i>	84
L'avenir de l'Otan, <i>Olivier Kempf</i>	90

L'Otan, puissance militaire incontestable car s'articulant sur le complexe militaro-industriel des États-Unis, est présentée depuis la guerre dans les Balkans, où l'ONU en a fait son bras armé, comme la force d'intervention incontournable. Cependant, elle sert d'abord les objectifs stratégiques et militaires des États-Unis et pose d'importantes limites au développement d'une autre vision du monde et des relations internationales où domineraient la force de la diplomatie, de l'action civile, humanitaire et de développement - tel que tendent à le faire prévaloir des États-membres de l'Union européenne comme la France, l'Allemagne, le Luxembourg, la Belgique.

Robert Hue

Président de la Fondation Gabriel Péri

Fondation Gabriel Péri

11, rue Étienne Marcel - 93500 Pantin

Tél. 01 41 83 88 50

fondation@gabrielperi.fr

www.gabrielperi.fr

ISSN 2-916374-17-5



7€

 **IMPRIM'VERT®**